LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

RAPPORT ANNUEL 2001-2002

Au-delà de la NORME

La forme masculine employée dans le présent texte désigne aussi bien les femmes que les hommes.

English version available on request.

Dépôt légal – Bibliothèque nationale du Québec, 2002
ISBN : 2-550-39641-3
ISSN : 0701-5984

103-01635/

Québec, novembre 2002

Madame Louise Harel
Présidente
Assemblée nationale
Hôtel du Parlement
Québec (Québec) G1A 1A4

Madame la Présidente,

J'ai l'honneur de vous transmettre le 32e rapport annuel du Protecteur du citoyen, pour la période du 1er avril 2001 au 31 mars 2002, rapport intitulé : *Au-delà de la norme*.

Dans mon rapport précédent, je rappelais la place que l'on doit réserver au citoyen dans l'ensemble des services publics. J'ai mis l'accent, cette année, sur l'adaptation des solutions aux caractéristiques des personnes. En vue de l'atteinte de cet objectif, je propose la souplesse et l'ouverture, qualités qui, d'après mon expérience, doivent guider l'administration publique dans ses décisions, et ce, pour le mieux-être de tous les citoyens du Québec.

Je vous prie de recevoir, Madame la Présidente, l'expression de mes sentiments distingués.

La protectrice du citoyen,

Pauline Champoux-Lesage

LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

Le logo du Protecteur du citoyen représente une variante du logo de la justice. La balance de la justice symbolise la recherche d'un certain équilibre entre les droits des uns et des autres; la balance réfère normalement à la justice rendue par les tribunaux judiciaires et administratifs.

L'institution du Protecteur du citoyen est un mécanisme non judiciaire de résolution des conflits. Elle est généralement plus accessible que les tribunaux. Par ailleurs, les décisions du Protecteur du citoyen doivent être non seulement conformes à la loi mais aussi équitables. L'équité est l'ultime palier de la justice.

Ce logo symbolise donc à la fois le souci de justice en mettant en relief l'un des plateaux de la balance. L'autre plateau est remplacé par le « P » du Protecteur du citoyen. Ce « P » réfère aussi au plus haut palier de la justice que constitue l'équité. L'équité est la façon humaine d'appliquer les lois.

1 LES COMMENTAIRES ET RÉFLEXIONS DE LA PROTECTRICE DU CITOYEN 11

2 LES MINISTÈRES ET ORGANISMES DU GOUVERNEMENT VISÉS DANS CE RAPPORT 25

2.1 Les ministères 27

2.1.1 Le ministère de l'Éducation 29
L'Aide financière aux études 31

2.1.2 Le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale 39

2.1.3 Le ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration 45
Le Directeur de l'état civil 45

2.1.4 Le ministère du Revenu 49
La fiscalité 49
La perception des pensions alimentaires 58

2.1.5 Le ministère de la Santé et des Services sociaux 65

2.1.6 Le ministère de la Sécurité publique 71

2.1.7 Le ministère des Transports 81

2.2 Les organismes 85

2.2.1 La Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances 87

2.2.2 La Commission de la santé et de la sécurité du travail 89
L'indemnisation des victimes d'actes criminels 89
L'indemnisation des travailleurs 91

2.2.3 La Commission des lésions professionnelles 99

2.2.4 Le Curateur public 101

2.2.5 La Régie de l'assurance maladie du Québec 107

2.2.6 La Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec 113

2.2.7 La Régie des rentes du Québec 117

2.2.8 Le Secrétariat du Conseil du trésor 121

2.2.9 La Société de l'assurance automobile du Québec 123
L'indemnisation des accidentés de la route 123
La sécurité routière 129

2.2.10 La Société d'habitation du Québec 131

2.2.11 La Sûreté du Québec 135

3 LES ACTIVITÉS PUBLIQUES ET MÉDIATIQUES 139

Les allocutions et les conférences du Protecteur du citoyen 142

4 LA CONTRIBUTION DU PROTECTEUR DU CITOYEN AU DÉVELOPPEMENT DE L'ÉTAT DE DROIT DANS LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE 145

5 LE RAPPORT DE LA COMMISSAIRE À LA QUALITÉ DES SERVICES 155

6 LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS 159

7 LE RAPPORT DE GESTION 165

8 L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE 175

L'organigramme 177
Le mandat des unités administratives 178
Les structures de gestion 178
La gestion des ressources 180
Les statistiques 183

ANNEXE 199

1

Les commentaires et réflexions de la Protectrice du citoyen

Les commentaires et réflexions de la Protectrice du citoyen

« Au-delà de la norme », voilà un thème qui peut surprendre. La Protectrice du citoyen prônerait-elle la délinquance et l'arbitraire? Bien au contraire, je suis convaincue que le citoyen est mieux servi dans un État de droit et que les normes ont pour objet d'assurer la justice et de garantir le respect des droits. La légalité est donc la première valeur à respecter et, tout comme les tribunaux judiciaires et administratifs, le Protecteur du citoyen s'en veut le garant.

L'adage dit cependant que toute règle souffre d'exceptions. Les juristes et les administrateurs admettent d'emblée que les normes, aussi réfléchies soient-elles, ne peuvent prévoir toutes les situations et qu'il demeurera toujours des cas d'exception pour lesquels la justice et l'équité commandent de transcender la norme et d'appliquer un jugement responsable. C'est parfois ce que je dois rappeler comme Protectrice du citoyen.

Une mentalité à changer, des pratiques à moduler

L'administration publique est l'incarnation de l'État. À sa base, deux principes fondamentaux : la séparation des pouvoirs judiciaire, législatif et exécutif ainsi que la légalité administrative. Si le Parlement vote les lois, si les juges les appliquent et les interprètent, l'Administration les exécute et, en vertu de la primauté du droit, c'est dans la loi qu'elle trouve son assise et ses pouvoirs.

Son rôle est double, soit, d'une part, établir des normes pour que les objectifs d'une loi soient atteints et, d'autre part, appliquer ces normes dans l'intérêt public.

Dans un État de droit, gouvernants et gouvernés sont soumis à des règles préétablies. Au sommet de la pyramide administrative, la norme informe puis commande la pensée. Une mentalité se développe : hors la norme, peu de salut.

À cet égard, certaines décisions prises par les fonctionnaires de l'État font parfois montre de rigidité, en écartant d'emblée les données qui justifieraient une dérogation ou simplement une adaptation de la règle selon les circonstances. Or, comme cela

arrive souvent lorsqu'une directive est appliquée ou une politique mise en œuvre de façon trop stricte, sans nuance, c'est ultimement la finalité de la loi qui est compromise.

Avec la prolifération des lois et la multiplication des mesures sociales, il existe une quantité phénoménale de règlements. La complexité et le nombre de mécanismes administratifs qui en découlent font en sorte qu'il devient nécessaire d'adopter un nombre tout aussi important de politiques et de directives. Or, celles-ci s'éloignent parfois de l'objectif à portée sociale de la loi habilitante. À titre d'illustration, voici un cas qui m'a été soumis cette année :

À la demande de la Société de l'assurance automobile du Québec, une citoyenne de 81 ans doit subir une évaluation médicale. Demeurant dans une région éloignée, elle doit faire un trajet de près de 500 km aller-retour dans la même journée. Elle se fait conduire au lieu du rendez-vous et réclame des frais de disponibilité pour accompagnement. En effet, en vertu de la Loi sur l'assurance automobile, ces frais sont remboursables si l'accompagnement est « médicalement requis ».

La Société refuse de rembourser. Elle appuie sa décision sur une directive qui précise les critères d'admissibilité à cette allocation : lorsque la raison invoquée porte sur l'âge de la personne accidentée, seules les victimes de moins de 16 ans sont considérées.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, la Société a reconnu que la loi donnait ouverture à une interprétation plus large de la directive et que le besoin d'accompagnement se justifiait autant pour les personnes du troisième âge que pour les jeunes.

La directive a été modifiée. Dorénavant, tous les critères sont appréciés en fonction de la finalité de la loi.

En l'espèce, la directive était trop restrictive, omettant les besoins d'une catégorie importante de citoyens.

Or, à l'évidence, une application stricte de la norme ne garantit pas toujours un résultat équitable. Pour certains, l'équité semble s'opposer à l'égalité de tous devant la loi. Combien de fois le citoyen se fait-il répondre : « Je comprends votre situation, mais, en toute équité pour les autres, je dois appliquer la même règle,

de la même manière, à tout le monde »? Le fonctionnaire qui s'exprime ainsi invoque la notion d'égalité de traitement, ce qui est justifié dans la majorité des cas.

Par ailleurs, l'équité tient compte des circonstances particulières et permet d'adapter la norme à la singularité des situations. Son domaine est celui de l'exception, ses balises, la finalité de la loi.

Faut-il comprendre de ce qui précède que l'administration publique doit à la fois respecter la norme dans l'intérêt public et s'en écarter devant une problématique délicate ou dans des situations particulières? Il semble bien que ce soit le défi de toute administration qui recherche à la fois la justice et l'équité, une administration où les normes reflètent et concrétisent les valeurs mais ne doivent jamais les évincer.

Habituées à combattre l'arbitraire, les bureaucraties ont souvent comme premier réflexe de repousser l'exception, au nom de l'égalité et de l'uniformité. Pourtant, l'exception et la règle ne font qu'un lorsqu'elles sont envisagées sous l'angle de la finalité et des valeurs.

À mon avis, la solution réside dans une interprétation souple, qui elle-même présuppose une ouverture d'esprit et une capacité d'adaptation. Une souplesse s'appuyant bien sûr sur une vision d'ensemble et sur des principes directeurs. Pour les décideurs, à tous les niveaux, elle nécessite une marge de manœuvre reconnue et soutenue.

Loin de rétablir l'arbitraire et de promouvoir les décisions « au bon plaisir du prince », ce mode de fonctionnement favoriserait au contraire des décisions conformes à l'intention de l'auteur de la norme, mettant un terme à la dichotomie règle exception.

Des plaintes encore nombreuses : deux dominantes se dégagent

Dans l'exercice de ma mission de surveillance de l'administration gouvernementale, j'interviens auprès des ministères et organismes dans le but de corriger une situation préjudiciable. Je suis mandatée pour recevoir les plaintes de toute personne concernant l'action – ou l'inaction – de l'administration publique.

Du 1er avril 2001 au 31 mars 2002, le Protecteur du citoyen a reçu 25 249 demandes d'intervention. De ce nombre, 5 978 ont fait l'objet d'une enquête et ont mis en cause 61 ministères et organismes. Le total des plaintes fondées s'élève à 1 778, ce qui donne un taux de lésion de 29,7 % comparativement à 28,3 % pour l'exercice précédent.

Dans l'appréciation du caractère préjudiciable d'une action ou d'une décision de l'administration publique, je m'appuie sur les valeurs reconnues dans une société démocratique : justice, équité, respect et transparence.

L'intégration de ces valeurs aux activités courantes de l'administration publique demeure notre défi commun. Le *Pacte social*, présenté comme guide de l'action gouvernementale depuis 1994, énonce des valeurs et suggère des pratiques dont certaines se trouvent maintenant dans la Loi sur la justice administrative. J'ose croire que l'administration publique s'en inspire au quotidien.

Bien que les motifs de lésion varient d'un secteur à l'autre, l'analyse des plaintes reçues au cours du dernier exercice fait ressortir deux aspects qui méritent attention.

Le premier porte sur la qualité de l'information transmise aux citoyens. Avec la multiplicité des lois et des programmes sociaux, il va sans dire que les règles sont nombreuses et leur application, complexe. Or, si la norme doit être respectée, elle doit d'abord être connue et comprise.

Quel que soit le mode de transmission utilisé (téléphone, formulaire, dépliant, guide, relevé, avis, etc.), le message est parfois imprécis et les renseignements, incomplets. Il en résulte, dans bien des cas, une perte de droits pour les citoyens. À titre d'exemple, voyons le cas suivant :

> *Une citoyenne s'adresse au Protecteur du citoyen afin de vérifier si le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale lui verse toute l'aide financière à laquelle elle a droit. Comme elle vient d'accoucher, elle est peut-être admissible à une allocation de maternité. Cette allocation de 360 $ est accordée à la femme enceinte pour combler le délai de carence de l'assurance-emploi (14 jours). Or, le Ministère l'a informée que l'allocation est considérée comme un revenu et, conséquemment, réduira d'autant sa prestation de base.*

Bien que l'allocation constitue un revenu qui peut être comptabilisé, le règlement prévoit une exemption de 300$ pour ce type d'allocation. N'eût été de l'intervention du Protecteur du citoyen, la dame aurait été privée d'un revenu supplémentaire de 300$. En l'espèce, l'information erronée du Ministère aurait pu lui faire perdre ses droits.

Pour sauvegarder les droits ainsi perdus, il est quelquefois nécessaire d'enclencher un processus de révision et d'appel souvent long, accablant et coûteux, pour l'État comme pour le citoyen.

Le second aspect commun à plusieurs ministères et organismes concerne l'application stricte de la norme à une clientèle présentant des caractéristiques particulières.

Sur ce chapitre, il m'apparaît opportun d'aborder notamment la question des personnes présentant des profils psychologiques particuliers.

Pour certaines de ces personnes, les obligations inhérentes à l'exercice de leurs droits comportent bien souvent des obstacles insurmontables. Respecter un délai, remplir un formulaire, fournir un document sont autant de démarches qui relèvent de l'impossible. Dans un tel contexte, comment réagir? Pour éviter de déroger au règlement, le fonctionnaire doit-il annuler une prestation, refuser une indemnité ou encore imposer une pénalité, alors que les circonstances commanderaient la souplesse? D'autant plus que la plupart des lois ont pour objet d'accorder un droit plutôt que de le retirer. L'exemple suivant illustre bien la situation:

Le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale annule l'aide d'une citoyenne âgée de 55 ans, car elle refuse de fournir une pièce d'identité, en l'occurrence sa carte d'assurance maladie. Pendant de nombreux mois, le Ministère avise madame qu'elle a l'obligation de produire ce document pour établir son identité. Or, cette citoyenne ne possède pas de carte d'assurance maladie, car elle se dit épiée par des individus qui auraient l'intention de lui voler la carte en question. Plusieurs personnes se ligueraient pour la persécuter.

La citoyenne, qui n'a pas été sur le marché du travail depuis plusieurs années, déclare être en mesure de travailler et croit qu'un employeur va lui offrir du travail incessamment. Elle a

même retourne au Ministère les allocations d'aide sociale plus élevées qu'on lui envoyait en raison des contraintes à l'employabilité dues à son âge.

Comme le refus de la citoyenne a entraîné l'annulation des prestations, elle se retrouve dans le dénuement le plus complet. Un organisme communautaire, une soupe populaire, où madame est arrivée en plein désarroi, réclame l'intervention du Protecteur du citoyen. Ce dernier se rend bien compte que madame est dans un état de crise. Elle est trop bouleversée pour comprendre les règles du Ministère. Après enquête, le Protecteur du citoyen obtient le rétablissement de la prestation puisque, mis à part les questions de forme, la citoyenne était admissible à l'aide de dernier recours.

Ainsi, la question n'est pas simple et met en lumière la difficulté inhérente à la recherche de l'équilibre entre l'application courante de la norme et la réponse individualisée que commandent certaines situations. À mon avis, la finalité de la loi doit toujours avoir préséance sur l'application aveugle de la norme. Dans le cas présenté, la citoyenne ne pouvait fournir les documents prescrits, mais l'ensemble du dossier démontrait son admissibilité. Si l'on n'y prend garde, les programmes mis en place pour combattre l'exclusion risquent de ne pas atteindre leur but.

L'approche préventive : des réalisations

Les interventions du Protecteur du citoyen ne se limitent pas à corriger une situation préjudiciable. Dans mon plan stratégique 2001-2004, j'accorde une place privilégiée à l'approche préventive, qu'elle prenne la forme d'une réflexion sur une problématique d'actualité, de commentaires sur les travaux parlementaires ou encore d'échanges avec les ministères et organismes.

Ainsi, à la suite du Forum sur le jeu pathologique, que je préfère appeler la « pathologie liée aux jeux de hasard », organisé par la ministre déléguée à la Santé et aux Services sociaux en novembre 2001, j'ai fait part de mes commentaires sur cette question dans le document intitulé : *Réflexion du Protecteur du citoyen sur les jeux de hasard et d'argent, le rôle de l'État et sur la liberté et la responsabilité des citoyens.*

Ce document rappelle l'importance qu'il faut accorder, en démocratie, à la préservation des espaces de liberté et de responsabilité des citoyens. Dans le respect du libre arbitre et de l'intelligence des personnes, j'y proposais quelques mesures qui, selon moi, allaient améliorer la situation, telles que la livraison d'une information factuelle scientifiquement étayée et la plus objective possible, l'adoption de principes éthiques par les sociétés d'État en ce qui concerne la promotion, l'offre et la mise en marché de produits pouvant être consommés de façon excessive et la fixation d'un seuil maximal de profits à atteindre. Je proposais enfin que, au nom de la solidarité, l'État contribue à aider les personnes aux prises avec des problèmes de jeu excessif.

À mon avis, les mesures annoncées par le président de Loto-Québec, en mars 2002, constituent un pas dans la bonne direction, notamment en ce qui concerne :

- l'information appropriée sur les probabilités de gain de chaque produit de loterie;
- la bonification du code publicitaire de manière à doter Loto-Québec d'un véritable code d'éthique;
- le gel des profits pour les années à venir.

Par ailleurs, dans le même objectif de prévention des préjudices, le Protecteur du citoyen a analysé 11 projets de règlement, 3 avant-projets de loi et 38 projets de loi au cours de l'exercice 2001-2002[1]. J'ai présenté un mémoire en commission parlementaire pour trois de ces projets :

- Projet de loi modifiant la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels, la Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé, le Code des professions et d'autres dispositions législatives;
  mémoire présenté le 21 août 2001.
- Avant-projet de loi sur la Loi sur le système correctionnel du Québec;
  mémoire présenté le 20 février 2002[2].
- Avant-projet de loi sur la Loi sur la carte santé du Québec;
  mémoire présenté le 14 mars 2002[3].

1 Voir annexe

2 Voir la section 2.1.6

3 Voir la section 2.2.5

Toujours dans le but de favoriser une approche préventive, j'annonçais dans mon plan stratégique mon intention de développer les échanges avec les ministères et organismes. Entre autres actions, je me suis engagée à leur présenter tout projet de rapport avant de rendre mes recommandations définitives et publiques. Enfin, j'ai favorisé la participation active de mes collaborateurs à des comités de suivi de mes recommandations. De tels comités sont actifs au ministère de la Sécurité publique, au ministère du Revenu et au ministère de l'Éducation.

Dans la même visée, j'ai mis l'accent au cours de l'exercice sur la promotion des mécanismes de traitement des plaintes au sein de l'administration publique. Ainsi, mes collaborateurs et moi-même avons conçu un guide dont je suis particulièrement fière : *Un bureau des plaintes légitime et crédible – Le traitement des plaintes dans les organisations gouvernementales*.

Présenté aux différents ministères et organismes depuis février 2002, ce guide a reçu un accueil des plus favorables. Expliquant la raison d'être et l'importance d'un mécanisme de traitement des plaintes, il énonce huit principes propres à favoriser l'efficacité et l'amélioration des services :

- l'accessibilité;
- la simplicité;
- la rapidité;
- la confidentialité;
- l'équité procédurale : l'écoute, la rigueur et la transparence;
- la motivation claire et complète;
- le suivi des recommandations;
- la préoccupation systémique.

J'espère qu'il sera un outil pertinent en vue de la création ou de l'amélioration des bureaux de plaintes dans l'organisation gouvernementale. À ce jour, je n'ai reçu que des commentaires favorables qui me confirment avoir répondu à un réel besoin. Je me suis engagée à apporter mon soutien à tous ceux qui offrent ou veulent offrir ce service aux citoyens, et déjà quelques demandes m'ont été faites.

Des recommandations finalement acceptées

Au cours de l'exercice 2001-2002, deux dossiers d'envergure ont connu un aboutissement au terme d'interventions qui se sont échelonnées sur plusieurs années.

Les orphelins de Duplessis

Le 30 juin 2001, après des années de pourparlers, une entente est finalement intervenue entre le Comité des orphelins et orphelines de Duplessis et le gouvernement du Québec.

À la suite de cet accord, le Programme national de réconciliation avec les orphelins et orphelines de Duplessis a été créé. Ce programme, qui s'inspire largement de recommandations formulées par le Protecteur du citoyen en 1997, détermine les conditions d'octroi d'une aide financière individuelle, sans égard à la faute, aux personnes admises dans plusieurs hôpitaux psychiatriques de 1935 à 1964, alors que leur internement n'était pas justifié.

Un comité multipartite vérifie l'admissibilité des personnes et fixe le montant que chaque orphelin est en droit de recevoir. Cette aide financière comprend un montant forfaitaire de 10 000 $, auquel s'ajoute un montant de 1 000 $ par année d'internement.

Par ailleurs, comme l'avait demandé le Protecteur du citoyen, le Règlement sur le soutien du revenu et favorisant l'emploi et la solidarité sociale a été modifié afin de ne pas pénaliser les prestataires de l'assistance-emploi (aide sociale) qui bénéficient du programme de réconciliation. Ainsi, ces personnes ne subiront aucune diminution du montant d'aide qui leur est versé par l'État.

Si je me réjouis de ce règlement, je regrette toutefois que certaines victimes d'abus sexuels et physiques n'aient pas été reconnues.

Le partage du logement

Après des demandes répétées du Protecteur du citoyen et des groupes de défense des droits des personnes assistées sociales, le gouvernement s'est enfin engagé à abolir la pénalité pour partage du logement imposée aux assistés sociaux depuis plus de douze ans.

Dans son rapport annuel 1990-1991, le Protecteur du citoyen s'interrogeait déjà sur l'opportunité de cette mesure : « Pourquoi pénaliser ainsi des gens qui, par leur débrouillardise, ont amélioré leur niveau de vie tout en subissant les inconvénients inhérents au partage d'un logement (perte d'intimité, etc.) ? »

En 1998, la réduction pour partage du logement était abolie pour les familles monoparentales. En juillet 1999, le Protecteur du citoyen demandait au ministre de la Solidarité sociale d'étendre cette décision à toutes les catégories d'assistés sociaux. Sept mois plus tard, en février 2000, à l'occasion du Sommet sur la jeunesse, le gouvernement annonçait une réduction de 50 $ de la pénalité (50 $ par mois au lieu de 100 $), à compter du mois de juin suivant.

Dans son rapport annuel 1999-2000, le Protecteur du citoyen concluait ainsi sur la question du partage du logement : « Elles [les personnes démunies] doivent être les premières à bénéficier des surplus que la croissance de l'économie a engendrés. »

Finalement, en mars 2002, lors de la présentation du budget, la ministre des Finances annonçait l'abolition totale de cette pénalité.

J'estime à environ 60 000 le nombre de ménages qui verront ainsi leur condition de vie améliorée.

Une recommandation refusée : l'accessibilité aux places à contribution réduite dans les garderies et les centres de la petite enfance

Dans ses rapports annuels 1999-2000 et 2000-2001, le Protecteur du citoyen faisait état du problème d'accès aux places à contribution réduite dans les garderies et les centres de la petite enfance. Des mesures correctrices temporaires ont alors été proposées au ministère de la Famille et de l'Enfance comme l'instauration de critères de priorité dans l'allocation des places, l'inclusion de certaines garderies à but lucratif dans le programme et l'augmentation de crédit fiscal pour les services de garde non assujettis au programme.

Au cours de l'exercice 2001-2002, le Ministère a confirmé sa volonté de maintenir le statu quo et son refus d'imposer des priorités d'accès en vertu de critères nationaux. Pour justifier sa

position, il invoque le respect absolu du principe de l'universalité d'accès aux services de garde ainsi que celui de l'autonomie de ses partenaires que sont les centres de la petite enfance. En fait, je suis d'avis que la situation contrevient justement au principe de l'universalité du programme.

De plus, malgré l'annonce de l'accélération d'investissement pour la construction de centres de la petite enfance dans le discours du budget 2002-2003, la situation m'apparaît encore inacceptable et inéquitable pour les personnes qui n'ont pas accès aux places à contribution réduite.

La ministre a également rejeté les autres recommandations dont la réalisation lui a semblé trop lourde et coûteuse. Elle s'est cependant engagée à prendre les mesures nécessaires pour mieux faire connaître aux parents les autres programmes d'aide existants et les places disponibles.

Conclusion

L'institution du Protecteur du citoyen est à l'écoute de la population du Québec depuis 33 ans. Au fil du temps, les interventions du Protecteur se sont multipliées, englobant plusieurs domaines.

Depuis que j'exerce la fonction de Protectrice du citoyen, je constate que le mandat de surveillance qui m'a été confié s'est principalement exercé sur des questions d'équité. C'est pourquoi j'ai choisi d'en faire l'essence du présent rapport. Le message que je transmets à l'Administration est un message d'ouverture et de souplesse.

Je demeure convaincue que le meilleur intérêt de tous les citoyens est une préoccupation que nous partageons tous. Cependant, la dynamique de la bureaucratie conduit parfois, avec le temps, à adopter des automatismes dont les résultats sont contraires à cet objectif.

À ce stade-ci, un renouveau s'impose : mentalité et pratiques doivent s'adapter à des clientèles multiples.

Pour ma part, c'est avec la même compréhension de la mission d'un ombudsman que j'ai établi, dans mon plan stratégique 2001-2004, les orientations qui me tiennent à cœur et qui continueront de guider, comme elles l'ont fait jusqu'à présent, mes actions dans les prochaines années.

2

Les ministères et organismes du gouvernement visés dans ce rapport

2.1
Les ministères

2.1.1

Le ministère de l'Éducation

Le ministère de l'Éducation a pour mission de mettre à la disposition des citoyens les services éducatifs dont ils ont besoin pour assurer leur développement personnel et pour jouer un rôle actif dans la société. En vertu de ce mandat, le Ministère agit en partenariat avec les organismes et les établissements des réseaux d'enseignement secondaire et collégial, publics ou privés.

Le 31 mars 2001, dans un communiqué de presse émis à l'occasion de la publication de la *Déclaration de services aux citoyens*, le ministre de l'Éducation a rappelé à la population la teneur des services offerts par le Ministère, notamment les demandes de prêts et bourses adressées à l'Aide financière aux études et les demandes relatives aux relevés de notes et aux diplômes officiels pour des études effectuées au Québec. Il s'est également engagé à ce que ces services soient de qualité, insistant sur l'accessibilité, les délais de réponse et la fiabilité des renseignements.

La coordination entre le ministère de l'Éducation et les établissements d'enseignement

Au cours de l'exercice 2001-2002, des citoyens se sont adressés au Protecteur du citoyen pour dénoncer l'inaction du Ministère devant les difficultés éprouvées auprès des établissements d'enseignement concernant des matières étant, en dernier recours, sa responsabilité.

Ainsi, certains citoyens se sont trouvés dans l'impossibilité d'obtenir une confirmation officielle de leurs études. Ils se sont d'abord adressés au ministère de l'Éducation, qui les a dirigés vers les établissements d'enseignement, lesquels les ont redirigés vers le Ministère. Par ailleurs, il arrive que les données ne se trouvent plus dans les registres du Ministère ni dans les registres de l'établissement. En pareil cas, les partenaires ne communiquent pas l'un avec l'autre pour vérifier les motifs de cette perte et confirmer la réponse qui sera transmise au citoyen. Si, par malheur, les données sont absentes des deux registres,

on présume alors que le citoyen n'a pas fait d'études. Or, à la suite des fusions de commissions scolaires et du redécoupage du territoire, l'état des archives peut laisser à désirer. De plus, des erreurs ont pu se glisser lors du transfert des données du support papier au support électronique.

Le Protecteur du citoyen est d'avis que l'obtention de relevés de notes officiels, de diplômes ou de tout duplicata confirmant des études au Québec est un service essentiel, car de lui peut dépendre l'insertion au marché du travail.

Puisque le Ministère est l'autorité principale en matière de sanction des études, sa responsabilité suppose notamment de voir au bon fonctionnement du système. À ce titre, la recherche et l'élimination des obstacles font également partie de son mandat, à plus forte raison lorsqu'il préconise l'accessibilité aux services et la fiabilité des renseignements.

Le Ministère invité à se conformer aux dispositions de la Loi sur la justice administrative

Une décision est prise hâtivement.

Des étudiants ayant terminé leur stage probatoire s'adressent au Protecteur du citoyen à la suite du refus du ministère de l'Éducation de leur délivrer le brevet d'enseignement attendu. Ils allèguent être traités injustement puisque la décision du Ministère s'appuie sur une recommandation négative de la commission scolaire prise, selon eux, dans le non-respect de l'ensemble des règles prévues pour l'évaluation des stages et l'encadrement des stagiaires.

L'enquête du Protecteur du citoyen a révélé que le Ministère entérinait les recommandations sans aucune vérification, ni auprès de la Commission ni auprès de la direction de l'établissement d'enseignement. Pour leur part, les stagiaires n'ont pas été invités à faire valoir leurs commentaires.

Le droit d'être entendu doit être respecté.

La Loi sur l'instruction publique confie au ministre le pouvoir et le devoir de délivrer l'autorisation d'enseigner à toute personne qui satisfait aux exigences fixées par règlement. Le ministre est donc l'autorité qui rend la décision finale, et non la commission scolaire. Or, toute décision d'un ministère à l'égard d'un administré doit être conforme aux dispositions de la Loi sur la justice administrative. En vertu de cette loi, le

Ministère a l'obligation d'informer le stagiaire de son intention de refuser la délivrance du brevet et doit l'inviter à présenter ses observations et à produire les documents pertinents. De plus, il doit s'assurer que la procédure est conduite dans le respect du devoir d'agir équitablement.

La procédure est modifiée.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, le Ministère a accepté de modifier certains aspects de sa procédure pour se conformer aux dispositions de la Loi sur la justice administrative. Ainsi, avant de rendre sa décision sur le refus de délivrer l'autorisation d'enseigner, le Ministère invite dorénavant le stagiaire à exprimer son point de vue à l'égard de la recommandation de la commission scolaire et à produire les documents pertinents. De plus, le Ministère a offert à ses responsables régionaux une formation sur l'application de cette loi.

L'Aide financière aux études

Afin de favoriser l'accès aux études supérieures, le gouvernement québécois a créé, au début des années 60, le Programme de prêts et bourses, géré aujourd'hui par une unité autonome de service au sein du ministère de l'Éducation. Cette unité est connue sous le nom suivant : « Aide financière aux études ». Son objectif est de permettre aux personnes moins bien nanties d'accéder aux études secondaires (formation professionnelle) ainsi qu'aux études collégiales et universitaires et, ce faisant, d'affirmer le droit à l'égalité des chances des citoyens.

Le programme gouvernemental revêt un caractère supplétif, les étudiants étant les premiers responsables du coût lié à leurs études. Ainsi, lorsque les ressources des étudiants et, le cas échéant, des parents ou du conjoint sont insuffisantes, le gouvernement peut verser une aide sous forme de prêt ou de bourse afin de couvrir les besoins essentiels pour une année d'études.

Le 2 novembre 2000, l'Aide financière aux études a été entendue pour la première fois par la Commission sur l'administration publique de l'Assemblée nationale en vue de rendre compte de sa gestion administrative. Au même moment, le Protecteur du citoyen a soumis au Ministère un rapport dans lequel il recommandait la mise en place de certaines mesures afin de corriger ou d'améliorer les situations portées à sa connaissance.

Pour assurer le suivi de ces recommandations, un comité mixte a été créé. Celui-ci offre aux deux organismes l'occasion de discuter des difficultés d'application du régime soulevées en cours d'année, permettant de les aplanir dès leur manifestation et, mieux encore, de les prévenir. L'ouverture et l'esprit de collaboration de l'Aide financière aux études manifestés lors des rencontres méritent d'être soulignés.

Des améliorations apportées à la suite des recommandations du Protecteur du citoyen

Une procédure de vérification plus transparente

Lorsqu'un étudiant a déclaré un revenu inférieur à celui qu'il a réellement gagné, l'Aide financière ne procède plus à une suspension automatique des versements. Dorénavant, il bénéficie d'une période de 60 jours pour fournir des explications s'il conteste la réclamation. À l'inverse, lorsque les revenus inscrits sur le formulaire sont supérieurs à ceux que l'étudiant a gagnés dans les faits, l'aide est rajustée à la hausse et celui-ci reçoit un versement rétroactif.

La notion d'erreur administrative est reconnue et insérée dans la loi

À l'été 2001, la Loi sur l'aide financière aux études a été modifiée pour y insérer une disposition concernant les erreurs administratives. Dorénavant, l'étudiant qui reçoit sous forme de bourse un montant auquel il n'a pas droit n'a pas à le rembourser s'il s'agit d'une erreur qu'il ne pouvait raisonnablement constater.

La création d'une unité des droits de recours

Par ailleurs, le Protecteur du citoyen avait signalé d'importantes lacunes concernant l'accessibilité, la crédibilité et l'efficacité des recours mis à la disposition des étudiants. La création, au cours de 2001, de l'Unité des droits de recours s'avère un moyen par lequel l'Aide financière aux études a remédié à la plupart des problèmes dénoncés.

Cette unité regroupe le Bureau des plaintes, le Bureau de révision et le Secrétariat du comité d'examen des demandes en dérogation. Elle relève directement du sous-ministre, ce qui lui confère l'indépendance voulue pour un traitement impartial, crédible et efficace des demandes. De plus, de par sa nouvelle position, le Bureau des plaintes pourra formuler des recommandations aux autorités supérieures afin d'étendre certains correctifs à l'ensemble des personnes visées par une problématique.

La diminution du délai de traitement des demandes dérogatoires

Une autre recommandation du Protecteur du citoyen portait sur la réduction du délai de traitement des demandes dérogatoires à 45 jours. Les délais provenaient, d'une part, du Secrétariat, responsable de la préparation des cas à être soumis au Comité d'examen des demandes en dérogation, et, d'autre part, de l'étude des cas par le Comité, ensuite soumise au ministre pour décision. Selon l'Aide financière aux études, depuis la mise en place de nouvelles mesures au cours de la dernière année, le délai de traitement aurait déjà diminué bien en dessous de 45 jours. Le Protecteur du citoyen entend demeurer vigilant à cet égard.

Ces améliorations ont sans doute à voir avec la baisse du nombre de plaintes observée dans ce secteur, qui sont passées de 441 en 2000-2001 à 298 au cours du présent exercice. Ces efforts méritent toutefois d'être poursuivis, comme en font foi les exemples suivants.

Le Bureau de révision : enfin plus indépendant

Une décision mérite parfois d'être révisée

Le handicap du citoyen n'est pas pris en considération.

Voulant améliorer ses chances d'intégrer le marché du travail et ainsi mieux subvenir aux besoins de sa famille, un homme, souffrant d'un handicap à une jambe à la suite d'une infection grave, décide en 1996-1997 de retourner aux études. Il demande alors une aide financière en vertu du Programme pour élèves atteints d'une déficience fonctionnelle majeure. Ce programme

s'adresse à toute personne atteinte d'une déficience entraînant des limitations significatives et persistantes dans l'accomplissement des activités quotidiennes. Il permet à l'étudiant de recevoir toute l'aide financière à laquelle il a droit sous forme de bourse seulement.

Après analyse du dossier, l'Aide financière aux études refuse sa demande, alléguant que son handicap ne constitue pas une déficience fonctionnelle majeure telle qu'elle est définie dans le Règlement. Lorsque l'étudiant demande des précisions sur la décision, on lui répond que la prothèse utilisée semble compenser sa difficulté de locomotion.

L'étudiant décide de continuer quand même sa formation, avec une aide financière incluant un prêt. Après l'obtention de son diplôme, ses multiples démarches ne lui permettent toutefois pas de trouver un emploi. Se voyant dans l'incapacité de rembourser sa dette, il s'adresse au Protecteur du citoyen.

Le citoyen explique d'abord comment son handicap rend difficile sa recherche d'emploi. Il a besoin d'assistance pour la préparation de ses repas, son hygiène corporelle, ses déplacements et son transport. Il ne peut marcher plus de 50 m avec sa prothèse sans éprouver une grande fatigue et, surtout, sans un risque élevé de contracter de nouveau l'infection malicieuse ayant causé l'amputation de sa jambe. De plus, il est allergique au médicament pouvant ralentir cette infection, laquelle peut entraîner la mort.

Le certificat médical n'apporte pas suffisamment de précisions.

Le Protecteur du citoyen constate que le certificat médical au dossier donne peu d'indications sur les complications liées au handicap. Conséquemment, l'Aide financière aux études n'avait pas les renseignements nécessaires pour évaluer de façon appropriée la condition de l'étudiant. Sur les conseils du Protecteur du citoyen, monsieur demande alors à son médecin de remplir à nouveau le certificat en y donnant cette fois plus de précisions. Fort de ce nouveau document, il s'adresse au Bureau de révision. Hors délai, sa requête est rejetée.

La décision initiale est modifiée et le handicap du citoyen est finalement reconnu.

Considérant que le citoyen était admissible au programme dès sa première démarche, le Protecteur du citoyen s'adresse au Bureau de révision pour qu'il étudie le dossier.

À la suite de cette intervention, le citoyen a été admis rétroactivement au programme et sa dette de 31 000 $ a été annulée.

Des raisons valables

Des étudiantes sont pénalisées pour des motifs indépendants de leur volonté.

Deux étudiantes s'adressent au Protecteur du citoyen parce qu'elles n'ont pas encore reçu d'aide financière depuis le début de leur année scolaire 2001-2002, soit il y a plus de quatre mois. L'Aide financière aux études refuse d'effectuer les calculs au motif que leur père n'a pas fourni l'information exigée sur ses revenus. Ce dernier a pourtant exposé, par écrit, les raisons pour lesquelles il était dans l'impossibilité de donner ses revenus exacts pour l'année 2000: il a déclaré faillite au cours de la même année; il éprouve des difficultés particulières relatives à ses déclarations de revenus et il ne peut connaître le montant exact de ceux-ci pour le moment. Malgré ces explications, l'Aide financière aux études maintient son refus de procéder au calcul.

L'aide est accordée.

Selon le Protecteur du citoyen, les raisons invoquées par le père sont valables et ses deux filles n'ont pas à être pénalisées pour une situation qui leur échappe complètement. À sa demande, le Bureau de révision a convenu que l'Aide financière procéderait au traitement du dossier à la condition que le père fournisse, d'une part, les états financiers du syndic montrant le bilan de l'actif et du passif de la faillite et, d'autre part, le formulaire approprié, dûment signé, indiquant ses revenus approximatifs pour l'année 2000, basés sur ses revenus de l'année précédente. Sur réception des documents, l'aide a enfin été versée aux deux étudiantes.

Un imbroglio prive un citoyen de 30 000 $

Un citoyen souffrant de troubles auditifs graves a besoin d'un interprète pour suivre une formation. Cette dernière, qui se donne au secondaire (formation professionnelle), débute en février 2000 et se termine en mars 2001.

Pour payer les honoraires de l'interprète, cet élève présente une demande d'aide financière conformément au Programme d'allocation pour besoins particuliers. Par la suite, il engage son frère pour assumer cette fonction et les parties signent un contrat de service pour chaque trimestre, selon les heures de cours établies pour la formation.

L'allocation est versée pour 600 heures au lieu de 1 800.

Les études terminées, l'interprète fait appel au Protecteur du citoyen : il a effectué 1 800 heures de travail et n'a été rémunéré que pour 600 heures. L'Aide financière aux études refuse de considérer les 1 200 heures manquantes. Elle appuie sa décision sur deux motifs.

D'une part, la demande d'allocation pour 1999-2000 a été déposée après le délai prescrit. Conséquemment, il est impossible de verser une allocation pour cette période. D'autre part, certains des contrats de service pour l'année 2000-2001 font état d'heures « travaillées » qui ne correspondent pas aux heures réelles des cours.

Selon le Protecteur du citoyen, les raisons invoquées par l'élève pour expliquer son retard à déposer sa demande sont valables. En effet, malgré plusieurs démarches, il n'a pas réussi à trouver un interprète disponible. Il s'est alors adressé à son frère, qui a consenti à le dépanner. D'où le délai à faire une demande puisqu'il lui fallait bien trouver quelqu'un en premier lieu.

Une erreur se glisse en remplissant le formulaire.

Par ailleurs, l'enquête du Protecteur du citoyen a révélé que les frères n'étaient pas responsables des erreurs dans les contrats de service. C'est plutôt l'établissement scolaire qui s'est égaré en remplissant le formulaire. Il faut dire que, au secondaire (formation professionnelle), les formations sont variées et les périodes de cours sont irrégulières, ce qui ne correspond pas nécessairement aux périodes définies par l'Aide financière. De plus, les formulaires sont mal adaptés.

Le travail de l'interprète est enfin reconnu.

À la lumière de ces faits nouveaux, le Bureau de révision a accepté les motifs du retard invoqués et les corrections ont été apportées aux contrats de service. L'Aide financière aux études a ainsi reconnu les 1 800 heures de travail effectuées par l'interprète et, au montant initial de 13 000 $ déjà versé, elle a ajouté une allocation de 30 000 $.

L'aide financière est suspendue faute de produire un document

Une étudiante monoparentale demande de l'aide financière pour l'année 2001-2002. Elle vit seule avec ses deux enfants et elle est sur le point d'accoucher d'un troisième. L'aide est accordée, mais, en mai 2001, l'Aide financière aux études, doutant

de son statut de chef de famille monoparentale, lui demande de fournir des documents supplémentaires. À défaut de produire les pièces réclamées, son aide financière sera suspendue.

L'étudiante fournit donc dans le délai prescrit les pièces demandées, à l'exception des déclarations de naissance de chacun des enfants, car elle a remis ces dernières au Directeur de l'état civil lors de chacune des naissances. Malheureusement, elle n'a pas gardé de copies. L'étudiante trouve étrange que l'Aide financière aux études exige ces pièces, alors qu'elle lui a déjà fourni les certificats de naissance, lesquels constituent des documents officiels du Directeur de l'état civil. Elle explique qu'elle ne pourra fournir les déclarations de naissance dans un court délai, car elle doit faire une demande écrite pour en obtenir copie. Malgré ces explications, l'Aide financière aux études suspend les versements. Inquiète de ne plus pouvoir subvenir à ses besoins et à ceux de ses enfants, l'étudiante demande l'intervention du Protecteur du citoyen.

Une étudiante est considérée comme fautive sur de simples présomptions.

Le Protecteur du citoyen fait valoir que la raison invoquée par l'étudiante quant à son incapacité de fournir les pièces manquantes dans le délai requis est crédible. Selon lui, la suspension de l'aide sur de simples présomptions constituait un geste abusif. À sa demande, les versements reprennent.

Par ailleurs, dans une préoccupation systémique, le Protecteur du citoyen a soulevé la pertinence d'exiger les déclarations de naissance des enfants. Selon l'Aide financière aux études, ces documents contiennent des renseignements, telle l'adresse du père, qui ne figurent pas sur les certificats de naissance et qui s'avèrent nécessaires aux fins de sa vérification.

Un accord est finalement conclu : à défaut de la déclaration de naissance, l'Aide financière aux études acceptera dorénavant aux fins de vérification le document « Acte de naissance » délivré par le Directeur de l'état civil. Ce document est plus complet que le « certificat de naissance » et reprend essentiellement l'information contenue dans la déclaration.

La solution consiste à produire un document similaire, disponible en tout temps.

2.1.2

Le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale

Le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale a pour mission de lutter contre l'exclusion sociale et la pauvreté en accordant une aide financière aux personnes dont les ressources sont insuffisantes pour subvenir à leurs besoins.

Par ailleurs, Emploi-Québec, unité autonome de service au sein du Ministère, offre des services de développement de la main-d'œuvre et d'aide à l'emploi.

Depuis janvier 2002, plusieurs ministres partagent les responsabilités dévolues au Ministère. Un ministre d'État à la Solidarité sociale et un ministre d'État à l'Éducation et à l'Emploi sont assistés par une ministre déléguée à l'Emploi et une ministre déléguée à la Lutte contre la pauvreté et l'exclusion.

Au cours de l'exercice 2001-2002, le Protecteur du citoyen a reçu 2 131 demandes d'intervention comparativement à 2 624 durant l'exercice précédent. Cette baisse s'explique en partie par une diminution du nombre de prestataires de l'assistance-emploi au cours de l'année. Parallèlement, le taux de plaintes fondées ne cesse de décroître.

La lutte contre l'exclusion sociale

Durant la période visée par le présent rapport, le Protecteur du citoyen a constaté une augmentation des demandes en provenance de personnes en pleine détresse. Les problèmes de santé mentale, de violence, de toxicomanie et d'alcoolisme prennent de l'ampleur et soulèvent des difficultés particulières.

Dans son rapport annuel 2000-2001, le ministre se proposait de venir en aide à cette catégorie de citoyens en favorisant leur accompagnement et leur insertion sociale. À cette fin, il a formulé en janvier 2002 une directive sur l'accompagnement social dont l'objectif est de prendre tous les moyens pour orienter les citoyens vers un organisme susceptible de leur permettre d'atteindre leur autonomie sociale et économique.

Malgré ces initiatives, le Protecteur du citoyen reçoit des demandes d'intervention de personnes incapables, pour diverses raisons, de respecter les exigences et les normes établies. Ces citoyens vulnérables se retrouvent alors dans une situation financière très précaire, comme en témoignent les cas suivants.

Le refus d'obtenir une rente de retraite

L'aide sociale est annulée.

Le Ministère met fin aux prestations d'une citoyenne parce qu'elle refuse de remplir correctement et de façon réaliste une demande de rente de retraite à la Régie des rentes du Québec.

La citoyenne a droit à une rente de retraitée.

La citoyenne, âgée de 62 ans, aurait droit depuis deux ans à une rente de retraite mensuelle de 365 $. Le Ministère lui verserait ensuite la différence entre ce dernier montant et celui qui est prévu dans le Programme d'assistance-emploi (aide sociale). Toutefois, madame affirme ne pas avoir cessé de travailler, alors qu'elle est retraitée depuis près de dix ans. Elle prétend même que ses revenus de travail dépasseront 10000 $ au cours de l'année. Il s'ensuit que la Régie rejette automatiquement sa demande. Le Ministère, quant à lui, conscient de la situation mais à court d'arguments, annule les prestations pour forcer la citoyenne à réagir.

La citoyenne multiplie alors les appels à l'aide et expédie des lettres exposant son désarroi aux différents paliers du Ministère. Après deux mois sans prestations, elle demande l'intervention du Protecteur du citoyen.

Légalement, le Ministère a le droit d'exiger que cette citoyenne s'adresse à la Régie des rentes puisqu'elle a déjà cotisé au régime pendant plusieurs années. L'annulation des prestations pourrait donc se justifier. Cependant, la citoyenne est sans revenu et elle est admissible aux prestations d'assistance-emploi en supplément à la rente de retraite.

Le Protecteur du citoyen demande donc au Ministère le rétablissement temporaire de l'aide afin de mener une enquête plus approfondie sur les raisons poussant cette citoyenne à s'entêter de la sorte.

La demande du Protecteur du citoyen est d'abord rejetée. Les fonctionnaires justifient leur refus en invoquant l'équité pour les autres prestataires. Il faudra un ordre formel du directeur général de la Sécurité du revenu pour que le centre local d'emploi accepte enfin de rétablir l'aide.

Par la suite, le Protecteur du citoyen rencontre la citoyenne et lui offre son aide pour remplir le formulaire de demande de rente. Celle-ci rejette toute forme d'aide en ce sens. Elle est vraiment persuadée qu'elle travaille et croit le prouver en montrant de vieux papiers sortis d'un sac d'épicerie en plastique où ils étaient jetés pêle-mêle. Malheureusement, aucun argument ne parvient à vaincre son obstination.

La citoyenne est convaincue qu'elle travaille toujours.

Devant cette impasse, le Protecteur du citoyen suggère au Ministère d'évaluer la possibilité que la demande de la citoyenne soit étudiée comme si elle était correctement remplie. Ainsi, la Régie verserait au Ministère les montants auxquels la citoyenne a droit et les normes seraient respectées. Dans l'intervalle, le Ministère continue de verser la prestation d'aide sociale à madame.

L'aide est rétablie et des pourparlers sont en cours.

Dans une action plus systémique, le Protecteur du citoyen poursuit ses interventions afin que le Ministère s'assure que d'autres citoyens vulnérables ne se retrouvent pas dans la même situation.

Le refus de fournir son bail

Un citoyen est gravement handicapé à la suite d'un accident cérébro-vasculaire subi il y a près de 20 ans. Il reçoit des prestations pour adulte avec contraintes sévères à l'emploi.

Au cours de l'année, le citoyen déménage et le Ministère lui demande de fournir un bail. Il refuse, s'entête et reçoit un avis d'annulation de ses prestations.

Le citoyen, qui s'enferme chez lui, justifie sa position en disant être sur la liste noire de tueurs de la mafia. Il prétend avoir longtemps été un informateur des services secrets canadiens. Il accuse son agent d'aide sociale d'être à la solde de fonctionnaires étrangers.

Le citoyen doit taire son lieu de résidence : il se croit menacé.

L'aide est annulée, puis rétablie vu la détresse du citoyen.

Paniqué à l'idée de se retrouver sans un sou, le citoyen expédie courriel après courriel au Protecteur du citoyen. Un délégué communique avec le centre local d'emploi et s'assure que le citoyen y est connu et qu'il est admissible à l'aide de dernier recours. Un superviseur confirme l'admissibilité du citoyen et reconnaît que ce dernier est excentrique. Le superviseur accepte de réactiver le dossier du citoyen et tentera à nouveau, au courant de l'année, d'obtenir le document requis.

Le prix à payer pour une carte d'autobus

Une citoyenne a besoin d'une carte d'autobus pour suivre sa thérapie.

Une citoyenne toxicomane, alcoolique et victime d'agression sexuelle dans le passé est régulièrement hospitalisée pour troubles mentaux. Elle suit des thérapies de toutes sortes chaque mois et a besoin d'une carte d'autobus pour s'y rendre.

L' aide sera supprimée, si la citoyenne ne justifie pas, chaque mois, ses déplacements.

Son agente d'aide sociale insiste pour qu'elle se présente chaque mois au centre local d'emploi pour justifier le paiement d'une carte d'autobus et pour fournir d'autres renseignements administratifs. Ces exigences augmentent l'anxiété de la citoyenne qui est persuadée que l'agente la suit partout dans ses déplacements. Elle a tout noté dans un cahier. L'agente lui dit que l'aide sera supprimée si elle ne se conforme pas à ses obligations.

La citoyenne est très inquiète lorsqu'elle appelle chez le Protecteur du citoyen.

Compte tenu de la situation, le Protecteur du citoyen demande au Ministère de réduire le nombre de vérifications imposées à madame. Avec hésitation, ce dernier finit par accepter.

L'incapacité de réunir les éléments de preuve requis

Père et fils se retrouvent dans le dénuement après la vente d'une maison mobile.

Un citoyen souffre d'agoraphobie et a parfois des épisodes intenses de panique. Le Ministère annule ses prestations, car il a un bien excédentaire : une maison mobile située très loin de son lieu de résidence actuel. Il a quitté cette région afin que son fils handicapé intellectuel puisse avoir accès à des services plus adaptés à sa condition. Sans le sou, le citoyen cède alors sa propriété pour le solde de l'hypothèque. Le Ministère, évaluation municipale à l'appui, est d'avis que la propriété vaut davantage. Il comptabilise donc le montant que monsieur

aurait dû recevoir, selon lui, lors de la vente. Résultat : le citoyen, tout comme son fils, est toujours inadmissible à l'aide de dernier recours.

Désemparé, monsieur se déclare incapable de fournir les renseignements demandés par le Ministère. Il fait appel à des banques alimentaires avant de demander l'aide du Protecteur du citoyen.

L'enquête révèle que la maison mobile est dans un état lamentable et valait à peine le montant de l'hypothèque. De plus, le citoyen a vainement tenté de vendre sa propriété à un meilleur prix par l'entremise d'Internet. Muni de ces preuves, le Protecteur du citoyen obtient que le Ministère revienne sur sa décision d'annuler les prestations du père et de son fils.

Les calculs sont refaits et l'aide est rétablie.

La finalité d'Emploi-Québec

Un des volets de la mission du Ministère est d'offrir des services de développement de la main-d'œuvre. Au cours des années passées, Emploi-Québec a connu de sérieuses difficultés dans la gestion des budgets alloués à la formation. Il est dès lors normal, voire souhaitable, que cette unité fasse dorénavant des projections et établisse des directives afin de prévenir les dépassements. Cependant, l'application de la norme ne devrait en aucun cas l'emporter sur la finalité d'Emploi-Québec, en l'occurrence l'insertion ou la réinsertion des citoyens sur le marché du travail.

Une prudence exagérée

En mai 2001, un citoyen s'inscrit à un cours de vente devant débuter à l'automne. Il s'adresse à Emploi-Québec, car il aura besoin d'une aide financière pour suivre cette formation. Dès le mois de juin, l'agente du centre local d'emploi l'informe qu'il n'y a plus de budget pour ce type de formation. Elle ajoute que son nom sera placé sur une liste d'attente, mais qu'il y a peu d'espoir pour cette année. Monsieur s'étonne que les coffres du Ministère dans sa région soient déjà à sec, en ce début d'année financière. Il fait part de ses doutes au Protecteur du citoyen.

Emploi-Québec refuse d'autoriser une formation.

Une prudence excessive a été observée dans la gestion des budgets.

Lors de son intervention, le Protecteur du citoyen apprend que le centre local d'emploi dispose d'une marge de manœuvre financière suffisante pour accepter les demandes de formation, mais qu'il fait preuve d'une prudence excessive dans l'octroi de sommes d'argent destinées à certains types de formation, tels les cours de vente justement.

Le Protecteur du citoyen est conscient que le Ministère est maître de sa gestion et qu'il ne peut accepter toutes les demandes d'aide. Cependant, la prudence ne doit pas équivaloir à un rejet automatique. Dans ce cas, le cours était peu coûteux et l'allocation de subsistance ne couvrait que les mois de décembre 2001 à mars 2002. De plus, le taux d'engagement dans ce secteur d'emploi s'élève à 90 %.

La décision est modifiée.

À la demande du Protecteur du citoyen, le centre local d'emploi a revu le dossier du citoyen et a modifié sa décision initiale, tenant compte cette fois des données propres au dossier et de la finalité d'Emploi-Québec. Le citoyen a pu commencer sa formation à l'automne, tel qu'il l'espérait.

2.1.3

Le ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration

Le ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration est responsable des enjeux démographiques, économiques, culturels et civiques de la société québécoise. Devant voir à l'intégration harmonieuse des nouveaux arrivants, il fait également la promotion d'une plus grande ouverture sur la diversité. De plus, il est chargé, notamment par l'entremise du *Répertoire sur les programmes et services gouvernementaux*, de l'édition et de la diffusion d'une information gouvernementale complète et de qualité. Enfin, par la gestion de l'état civil, il assure l'intégrité de l'identité de chaque citoyen.

Le Directeur de l'état civil

Les délais augmentent en raison des mesures de sécurité plus sévères

Au cours de l'exercice 2001-2002, le Protecteur du citoyen a noté un accroissement substantiel du nombre de plaintes concernant le Directeur de l'état civil. À l'automne 2001, à la suite des événements survenus aux États-Unis le 11 septembre, des modifications législatives et administratives importantes ont changé les pratiques du Directeur de l'état civil et ont eu un impact majeur sur le délai de traitement des demandes. Ainsi, les délais qui avaient augmenté à l'été 2001, en raison de modifications au système informatique et de l'implantation d'une nouvelle interface téléphonique, se sont encore amplifiés à la suite du resserrement des mesures de sécurité concernant le contrôle de l'identité des personnes et la délivrance des actes de l'état civil.

Les nouvelles mesures de sécurité comportent, entre autres, la nécessité de justifier un intérêt pour obtenir un certificat de naissance ou de décès, l'impossibilité de soumettre des demandes par Internet et la justification d'une demande de traitement accéléré.

Outre les modifications apportées à la législation québécoise et la modification des pratiques en vigueur au Directeur de l'état civil, les mesures fédérales en vue d'assurer une plus grande sécurité lors de la délivrance de passeports ont également causé une hausse sans précédent des demandes de certificats de naissance. Alors qu'auparavant les certificats délivrés par la paroisse étaient reconnus aux fins de l'obtention d'un passeport, un certificat délivré par le Directeur de l'état civil est maintenant exigé.

Malgré ces changements, le Protecteur du citoyen constate que le Directeur de l'état civil s'adapte bien et que les efforts ont redoublé pour reprendre un rythme normal et répondre le plus rapidement possible aux demandes.

L'information divulguée en première ligne est parfois incomplète ou erronée

Par ailleurs, mis à part les problèmes de délais, le Protecteur du citoyen a remarqué certaines lacunes dans l'information transmise aux citoyens. En effet, il semble que les renseignements fournis par les personnes responsables de l'accueil téléphonique et aux comptoirs de service sont parfois incomplets ou erronés. À titre d'exemple, le cas suivant.

Pour cette citoyenne, aucun certificat de naissance n'existe.

Une citoyenne demande un certificat de naissance afin d'obtenir un passeport pour un voyage prévu quelques semaines plus tard. Le préposé qui accueille sa demande lui indique qu'aucun nom de famille n'est inscrit au registre de l'État civil. En effet, la citoyenne a été adoptée de façon officieuse, *de facto*, selon la pratique de l'époque. Elle a donc toujours porté le patronyme de son père adoptif sans que son acte de naissance soit modifié en conséquence.

Une réponse incomplète et expéditive est fournie à la citoyenne.

La citoyenne demande qu'on lui délivre quand même son certificat de naissance même si celui-ci ne comporte aucun patronyme. Le préposé du Directeur de l'état civil lui dit que c'est impossible dans les circonstances. Elle insiste, car la date de son départ pour l'étranger approche rapidement. Le préposé lui répond de façon cavalière qu'elle devra, avant d'obtenir un certificat, faire ajouter son patronyme sur son acte de naissance par l'entremise de la procédure en changement de nom, que ce sera long et qu'elle doit se faire à l'idée qu'elle voyagera une autre année.

Il y avait pourtant une solution.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, la citoyenne a finalement pu obtenir son certificat de naissance bien que celui-ci ne comporte aucun patronyme. Ce document ainsi qu'une déclaration assermentée attestant l'usage de son nom lui ont permis d'obtenir son passeport et de faire son voyage comme cela était prévu.

Le Directeur de l'état civil a été avisé de cette lacune et il travaille activement à mettre en place les mesures nécessaires pour que les citoyens reçoivent l'information appropriée.

2.1.4

Le ministère du Revenu

Le rôle du ministère du Revenu est de percevoir les impôts et les taxes au nom du gouvernement du Québec afin d'assurer le financement des services publics. De plus, il agit comme conseiller du gouvernement en matière de politique fiscale et sociofiscale.

Le Ministère s'occupe également de répartir les sommes allouées par le gouvernement aux citoyens par l'intermédiaire des différents programmes fiscaux à caractère social tels que le programme de remboursement d'impôts fonciers, le programme de crédit remboursable pour la taxe de vente du Québec, le programme d'allocation-logement et le programme d'aide aux parents pour leurs revenus de travail.

Son mandat consiste en outre à percevoir des contributions pour le compte d'organismes comme la Régie des rentes du Québec, la Régie de l'assurance maladie du Québec et la Commission des normes du travail. Le Ministère perçoit de plus la taxe sur les produits et services au Québec. Enfin, il administre le programme de perception des pensions alimentaires.

La fiscalité

Le projet de loi nº 14 : Loi modifiant la Loi sur le ministère du Revenu et d'autres dispositions législatives

En vertu de son mandat, le Protecteur du citoyen est appelé à commenter les projets de loi et les projets de règlement afin de prévenir les situations qui pourraient se révéler préjudiciables aux citoyens. Dans cette optique, le projet de loi modifiant la Loi sur le ministère du Revenu et d'autres dispositions législatives relativement à la protection des renseignements personnels a fait l'objet d'une intervention au cours de l'exercice 2001-2002.

Ce projet de loi a pour principaux objectifs de clarifier les dispositions de la Loi sur le ministère du Revenu portant sur la confidentialité des renseignements fiscaux et de coordonner

leur application avec celles de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels. Deux principaux sujets ont retenu l'attention de la Protectrice du citoyen.

La communication de renseignements à un corps policier

Dans le contexte de la lutte contre le crime organisé, le projet de loi prévoit autoriser les employés du ministère du Revenu – dûment désignés par règlement – à communiquer à un corps policier des renseignements contenus dans un dossier fiscal, sans le consentement de la personne visée. Puisque ces dispositions constituent une dérogation importante au principe du secret fiscal, la Protectrice a insisté sur le caractère exceptionnel que doit revêtir ce type de communication ainsi que sur l'encadrement administratif rigoureux qu'il exige.

Le 22 février dernier, le ministre du Revenu annonçait un amendement au projet de loi afin d'obliger les fonctionnaires du Ministère à obtenir l'autorisation du tribunal avant de transmettre des renseignements à un corps policier.

Cet amendement répond aux mises en garde de la Protectrice du citoyen.

Les pouvoirs du Protecteur du citoyen

La Loi sur le Protecteur du citoyen lui accorde, ainsi qu'à ses employés, tous les pouvoirs et l'immunité des commissaires nommés en vertu de la Loi sur les commissions d'enquête, sauf le pouvoir d'imposer l'emprisonnement. De ce fait, pour mener à bien une enquête, le Protecteur du citoyen et ses employés sont investis du pouvoir d'assigner des témoins.

Au cours de l'analyse du projet de loi, il est apparu qu'une des dispositions prêtait à confusion quant au pouvoir d'assigner comme témoins le ministre et les employés du ministère du Revenu. Or, même si les employés du Protecteur du citoyen n'utilisent pas officiellement ce procédé pour l'obtention de renseignements dans le cours de leurs interventions régulières, il est primordial que les pouvoirs du Protecteur du citoyen

demeurent intacts puisqu'ils constituent le fondement de son action. La Protectrice a donc fait part de ses préoccupations au ministre qui a accepté qu'une modification soit apportée afin d'éliminer toute ambiguïté.

L'information n'est pas toujours de première qualité

L'analyse des plaintes concernant le ministère du Revenu durant l'exercice 2001-2002 a permis de dégager deux principales sources d'insatisfaction de la part des citoyens. L'une d'elles concerne l'information. Dans son rapport 2000-2001, le Vérificateur général avait d'ailleurs dénoncé le taux élevé d'erreurs dans les réponses transmises par le Ministère aux contribuables.

Le Protecteur du citoyen considère qu'il est primordial que les citoyens aient accès à des données exactes lorsqu'ils s'adressent au ministère du Revenu. De plus, les renseignements véhiculés dans ses publications doivent convenablement refléter les principes fiscaux applicables, même si l'information contenue dans ces brochures ne constitue pas une interprétation juridique de la législation.

Le système fiscal québécois repose sur le principe de l'autocotisation. Ce dernier prévoit qu'il revient à chaque contribuable de fournir tous les renseignements nécessaires concernant ses revenus, déductions et crédits, de calculer sa part d'impôt et de taxes à payer et de la verser. Comme le principe d'autocotisation impute une grande responsabilité aux citoyens, qui sont, rappelons-le, des personnes de tous âges et de différents niveaux de scolarité, sous peine d'intérêts supplémentaires à payer ou de pénalités en cas d'erreur, le Ministère a le devoir de renseigner les contribuables de façon exemplaire, que ce soit par ses agents d'information ou par ses publications. S'il n'y arrive pas, c'est le citoyen qui, en fin de compte, devra payer la note. Voici quelques exemples où les citoyens n'ont pas bénéficié d'une information exacte de la part du Ministère.

La « démutualisation » des compagnies d'assurance-vie

À la suite de la « démutualisation », les souscripteurs admissibles ont reçu des avantages sous forme d'actions.

En 1999, le ministère des Finances du Canada a introduit dans la législation des mesures permettant aux grandes mutuelles d'assurance-vie soumises à la réglementation fédérale de se « démutualiser ». Ce processus leur permet de se transformer en sociétés par actions, dans le but d'accroître leur efficacité et leur compétitivité. À la suite de la « démutualisation » de leur mutuelle d'assurance-vie, certaines personnes qualifiées de « souscripteurs admissibles » ont reçu des avantages sous forme d'actions de la nouvelle société.

Lorsque l'action est vendue, le calcul du gain en capital est différent du calcul habituel.

La personne qui reçoit des actions dans ces circonstances n'est pas immédiatement touchée sur le plan fiscal. Cependant, lorsqu'elle vendra ses actions, en partie ou en totalité, elle devra possiblement déclarer au ministère du Revenu un gain en capital qui représente habituellement le prix de vente de l'action moins son coût. Comme le coût d'une action reçue par suite d'une « démutualisation » est présumé égal à zéro, le gain qui en découlera sera égal au prix de vente.

L'information n'est disponible que sur Internet.

À la suite d'une plainte, le Protecteur du citoyen a constaté que l'information relative à la « démutualisation » est disponible uniquement sur le site Web du Ministère. En effet, ni le *Guide de la déclaration de revenus* ni la brochure portant sur les gains et pertes en capital n'en font mention. N'ayant pas nécessairement tous accès à l'Internet, les contribuables visés se voient maintenant réclamer des montants pour gains en capital non déclarés.

À la demande du Protecteur du citoyen, le Ministère s'est engagé à ce que ces renseignements soient ajoutés au *Guide de la déclaration de revenus* ainsi qu'à la brochure sur les gains et pertes en capital dès l'an prochain.

Un avis type qui prête à confusion

Un citoyen conteste les saisies effectuées par le Centre de perception fiscale malgré l'entente de remboursement conclue avec ce dernier.

L'enquête révèle que le Ministère n'a pas procédé à des saisies, mais a plutôt utilisé le mécanisme de compensation prévu dans la Loi sur le ministère du Revenu. Conformément à cette loi, tout montant payable par un organisme public à un débiteur fiscal peut être affecté au paiement de la dette. En pratique, sauf dans des cas exceptionnels, cette procédure est automatique. Ainsi, en l'espèce, les « saisies » effectuées par le Ministère étaient conformes à la loi. Le citoyen avait d'ailleurs été avisé, verbalement et par écrit, de la possibilité d'une telle compensation.

Tout montant payable par un organisme public à un débiteur fiscal peut être affecté au paiement de la dette.

Par contre, l'étude du dossier a permis de constater que l'avis type confirmant une entente de remboursement prêtait à confusion. Le paragraphe pertinent se lit ainsi :

« Il est expressément convenu que le Ministère pourra renégocier la présente entente dans le cas où un organisme public devrait au débiteur un montant qui pourrait être affecté au paiement de la dette fiscale de ce dernier, conformément à l'article 31.1.1 et aux suivants de la Loi sur le ministère du Revenu. »

L'information contenue dans l'entente de remboursement est inexacte.

À la lecture de ces quelques lignes, il apparaît que la compensation donne toujours lieu à une renégociation de l'entente initiale. Or, ce n'est pas le cas. D'où la surprise du débiteur lorsqu'il apprend qu'un de ses propres débiteurs a payé le ministère du Revenu pour sa dette avec son argent sans qu'il n'en soit autrement avisé.

À la demande du Protecteur du citoyen, le Ministère a modifié son avis, dont voici le nouveau libellé :

« Conformément à l'article 31.1.1 de la Loi sur le ministère du Revenu et aux articles suivants, le Ministère pourrait affecter au paiement de la dette fiscale le montant qu'un organisme public devrait au débiteur. Le cas échéant, le Ministère entrera en contact avec le débiteur pour l'en informer et, si nécessaire, renégocier un mode de paiement. »

L'avis type est modifié.

Cette formulation engage dorénavant le Ministère à aviser les contribuables dans tous les cas où le mécanisme de compensation entre en jeu.

Le crédit d'impôt pour la taxe de vente du Québec

À l'été 2001, le Protecteur du citoyen a reçu une douzaine de plaintes de jeunes dénonçant le refus du Ministère de leur accorder le crédit d'impôt pour la taxe de vente du Québec.

Pour connaître les conditions d'admissibilité au crédit applicables à ces jeunes, il est nécessaire de se référer aux règles en vigueur pour l'année d'imposition 2000, maintenant modifiées.

Pour obtenir le crédit d'impôt, il ne faut pas être « à la charge de ses parents ».

La première condition était de ne pas être à la charge de leurs parents. Les textes législatifs et le *Guide de la déclaration de revenus* donnaient plutôt la définition d'un enfant à charge. Pour établir le statut d'un enfant « autonome », il fallait raisonner *a contrario*.

Le Ministère interprète la notion d'enfant à charge.

Durant l'année d'imposition 2000, le Ministère a formulé une directive interne sur l'interprétation retenue concernant la notion d'enfant à charge aux fins de ce crédit d'impôt. Or, de l'avis du Protecteur du citoyen, la position du Ministère ne correspondait ni aux dispositions législatives alors en vigueur ni à l'information véhiculée dans le guide.

La définition ne correspond pas à l'information contenue dans le guide.

À la demande du Protecteur du citoyen, le Ministère a étudié la question et a finalement conclu que l'information contenue dans le guide à cet égard n'était pas suffisamment claire. Rétroactivement, le crédit a été accordé aux personnes admissibles.

La souplesse est parfois de mise

Mis à part les problèmes liés à l'information, le Protecteur du citoyen a constaté une certaine rigidité dans le traitement des dossiers qui échappent au cadre administratif établi. En pareil cas, le Ministère a tendance à clore la discussion au motif que les conditions requises ne sont pas satisfaites plutôt que de tenter de trouver des aménagements adaptés à la situation. Voici quelques exemples qui permettront d'illustrer ce propos.

Un propriétaire peu collaborateur

Une citoyenne ayant bénéficié du Programme Allocation-logement pour l'année 2000-2001 a éprouvé certaines difficultés en 2001-2002.

L'Allocation-logement est un programme qui offre de l'aide financière à des ménages à faible revenu pour payer les dépenses liées au coût du logement. Pour obtenir l'allocation, le locataire doit remplir le formulaire de demande et y joindre une copie de son bail ou, à défaut, une attestation du loyer délivrée par le propriétaire.

Le propriétaire refuse de produire une attestation de loyer.

Pour l'année en cause, le propriétaire a refusé de produire l'attestation de loyer nécessaire à la demande de la citoyenne, sans offrir d'explication supplémentaire. La citoyenne a bien tenté de le convaincre, l'a relancé par téléphone et en personne, sans succès. Elle décide de transmettre tout de même son formulaire de demande, en y joignant une lettre explicative sur l'impossibilité de fournir l'attestation du loyer requise. Sans tenir compte des explications de la citoyenne, le Ministère refuse de lui accorder l'allocation. Elle fait alors appel au Protecteur du citoyen.

À son tour, le Ministère refuse d'étudier la demande d'allocation-logement.

Lors de ses vérifications, le Protecteur du citoyen constate que la situation locative de la citoyenne est identique à celle de l'année précédente. Ainsi, le Ministère a déjà toutes les données à sa disposition.

Il y avait pourtant une solution de rechange.

Comme la citoyenne n'a aucun contrôle sur les décisions du propriétaire et qu'il lui est impossible d'obtenir le document manquant, le Protecteur du citoyen a demandé au Ministère de faire montre de souplesse, le coût et le paiement du loyer pouvant être vérifiés autrement. Le Ministère a finalement accepté de revoir la demande de la citoyenne sur la base d'une photocopie du chèque du loyer encaissé ou d'une lettre assermentée, si le paiement du loyer est fait en argent comptant.

Une erreur de l'employeur

L'état de participation d'un citoyen au régime de rentes est inexact.

Au printemps 1999, un citoyen reçoit son état de participation de la Régie des rentes du Québec, indiquant ses années de contribution au régime ainsi que ses revenus de travail. À la lecture du relevé, il constate que les revenus de travail inscrits pour l'année 1992 sont erronés. Il demande donc une correction à la Régie. Celle-ci le dirige vers le ministère du Revenu puisque ce dernier agit comme percepteur des cotisations auprès des employeurs.

Après vérification, il s'avère que l'erreur initiale provient de l'employeur, qui a transmis au ministère du Revenu un montant inférieur à celui qui a effectivement été retenu à titre de contribution au régime de rentes. Par effet de dominos, la Régie, sur la foi des renseignements obtenus du Ministère, a alors rajusté à la baisse le montant inscrit à titre de revenus de travail pour qu'il corresponde à celui de la contribution. D'où l'erreur sur l'état de participation.

La rente du citoyen sera diminuée en conséquence.

Cette erreur a des conséquences néfastes pour le citoyen. En effet, une contribution diminuée entraîne une rente diminuée. Il entame donc des démarches pour obtenir une correction. Après plusieurs tentatives s'échelonnant sur plus de deux ans, il apprend du Ministère que sa demande est rejetée puisque la modification concerne l'année 1992 et qu'il y a prescription. Le citoyen fait alors appel au Protecteur du citoyen.

Vu les circonstances, le montant est finalement corrigé.

Lors de son intervention, le Protecteur du citoyen a fait valoir au Ministère que l'erreur initiale n'était aucunement attribuable au citoyen. De plus, sa demande de correction, bien qu'elle porte sur l'année 1992, faisait suite à un document reçu en 1999. La situation commandait sûrement un traitement plus souple.

Le Ministère a finalement apporté la correction demandée.

Une surprise qui tourne mal

Le Ministère avise une citoyenne qu'elle a droit à un remboursement de 762 $.

Selon l'avis de cotisation pour l'année 2000, une citoyenne a une dette d'impôt qui s'élève à 54 $. Lorsqu'elle s'informe de la procédure à suivre pour régler son solde, le Ministère lui apprend qu'elle a droit à un remboursement de 762 $ pour des années antérieures et il l'avise qu'après s'être compensé pour l'année 2000 il lui émettra un chèque au montant de 708 $.

Il y a eu erreur. La citoyenne doit maintenant rembourser le montant versé.

Trois mois plus tard, la situation est moins réjouissante : il y a eu erreur, le montant de 762 $ appartient à un autre contribuable et la citoyenne doit le rembourser. Avec intérêts. Son remboursement de taxe de vente sera retenu pour payer, en partie, sa dette.

Le Ministère refuse d'annuler les intérêts et retient le remboursement de taxe de vente en compensation.

Désemparée, la citoyenne offre 50 $ par mois, car elle a déjà utilisé le montant versé. Elle demande qu'il n'y ait pas d'intérêts puisqu'elle n'est pas responsable de cette erreur. Elle veut également que son remboursement de taxes lui soit expédié malgré tout. Le Ministère refuse. Elle fait alors appel au

Protecteur du citoyen, d'autant plus mécontente que l'avis de nouvelle cotisation ne mentionne nulle part que l'erreur incombe au Ministère.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, le Ministère a accepté d'annuler les intérêts courus et à venir, pour autant que l'entente de remboursement, à raison de seize chèques de 51 $ par mois, soit respectée. Par ailleurs, sensibilisé à la notion d'erreur administrative, il a finalement versé le remboursement de taxes de la citoyenne.

La citoyenne a finalement gain de cause.

L'exception et l'informatique : une rencontre à éviter

Propriétaire d'une entreprise, un citoyen doit produire des déclarations de taxes trimestrielles. Il transmet donc, à l'intérieur du délai prescrit, sa déclaration pour le premier trimestre de l'année 2001 à laquelle il joint un chèque de 14 000 $ en paiement des taxes dues. Quelque temps après, constatant le non-encaissement du chèque, il s'informe des raisons du délai. L'agent lui dit de patienter un peu, car le délai de traitement peut être attribuable à la période de pointe de production de déclarations de revenus des particuliers.

Comme prévu à la loi, un citoyen remet des chèques pour le paiement des taxes dues chaque trimestre.

Le temps passe et le citoyen produit sa déclaration de taxes pour le deuxième trimestre. Comme son premier paiement n'est toujours pas encaissé, il joint deux chèques à sa déclaration : l'un pour remplacer le chèque non encaissé, l'autre en paiement des taxes du deuxième trimestre. Il se rend porter le tout en main propre au Ministère.

Le temps passe encore, et les deux chèques semblent perdus. Le Ministère demande alors au citoyen de retourner ses documents et de fournir de nouveaux chèques. Celui-ci effectue donc un arrêt de paiement pour les chèques déjà transmis et se rend, encore une fois, porter le tout au Ministère.

En septembre, le citoyen produit sa déclaration de taxes pour le troisième trimestre et va la déposer au Ministère, en souhaitant que, cette fois, tout se passe bien puisque, pour ce trimestre, il attend un remboursement de taxes de 11 000 $. Entre-temps, le Ministère retrace finalement les premiers chèques et tente, sans succès bien sûr, de les encaisser. Le citoyen, lui, reçoit régulière-

Le système affecte la totalité des paiements à une seule période.

ment des états de compte exigeant le paiement des taxes, avec pénalités et intérêts de l'ordre de 3 000 $. En décembre 2001, à bout de patience, il s'adresse au Protecteur du citoyen.

L'enquête révèle que les chèques de remplacement pour les deux premiers trimestres ont été affectés au paiement du premier trimestre uniquement. Conséquence, un trop-payé pour le premier trimestre et une réclamation pour le deuxième. Vu la programmation du système, le dossier du citoyen indique d'autres remboursements de ce genre, ainsi que de nombreux soldes à payer malgré tous les chèques acheminés. Plus encore, l'enquête révèle également que le dossier a été transféré au Centre de perception fiscal.

La conséquence est la suivante : un cercle vicieux de remboursements et de réclamations.

À la demande du Protecteur du citoyen, le centre a récupéré le dossier pour tenter de clarifier et de rectifier les nombreuses transactions informatiques inscrites par le système. Une semaine plus tard, le problème était réglé. Par des humains.

La perception des pensions alimentaires

Partiellement en vigueur à l'automne 1995 et dans sa totalité en mai de l'année suivante, la Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires instituait un régime universel de perception des pensions alimentaires. Le ministre du Revenu devenait alors chargé de l'application de cette loi et mandataire de pouvoirs qui devaient permettre de remédier aux lacunes de l'ancien régime.

Les débuts ont été difficiles et le Protecteur du citoyen a jugé essentiel de produire deux rapports spéciaux ainsi qu'un bilan faisant état des différents problèmes avec des recommandations pour y remédier[4]. Depuis, des solutions ont été apportées, mais des problèmes perdurent concernant notamment la facturation, les avances, le recouvrement et les vieilles créances du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.

4. LE PROTECTEUR DU CITOYEN, *Le régime universel de perception des pensions alimentaires – Bilan après cinq ans*, Québec, mai 2001, 35 p.

Les modifications législatives et réglementaires

Une modification législative attendue : la possibilité de saisir des biens transférés à un tiers dans le but d'éviter de payer la pension

Afin d'éviter de payer la pension, certains débiteurs recourent à des stratagèmes. L'un des plus fréquemment utilisés consiste à soustraire de la saisie des biens qui seraient autrement saisissables en les transférant à des tiers (nouveau conjoint, enfant, compagnie, etc.).

Pour faire échec à ces débiteurs de mauvaise foi, le Ministère devait – jusqu'à tout récemment – procéder par voie judiciaire par une action en inopposabilité. Davantage approprié aux litiges en matière de faillite, ce recours impose au requérant de faire la preuve non seulement du transfert du ou des biens, mais également de l'intention du débiteur de se rendre insolvable.

Or, un débiteur alimentaire peut diminuer son patrimoine sans nécessairement se rendre insolvable, transférant progressivement certains actifs à un tiers, moyennant une somme minime.

Inapproprié, ce recours a donc été très peu utilisé et les créanciers se sont plaints de l'inaction du Ministère par rapport à la problématique du transfert des biens.

Dès 1998, le Protecteur du citoyen avait recommandé d'instaurer dans la Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires un recours en vue d'annuler toute disposition d'un bien ou tout paiement du débiteur lorsque cette transaction entraîne une diminution substantielle de sa capacité de payer.

À la suite de cette recommandation, la Direction de la législation du Ministère a étudié la question et proposé d'introduire dans cette loi une mesure administrative permettant de rendre certains tiers (nouveau conjoint, mineurs, personnes liées) solidairement responsables d'une partie[5] de la dette alimentaire.

5. Le calcul tient compte de la valeur marchande du bien transféré et du prix payé par le tiers au moment de la transaction.

Cette proposition a finalement été retenue par les autorités du Ministère. L'amendement législatif fait partie intégrante du projet de loi n° 9, sanctionné le 20 décembre 2001. Le Protecteur du citoyen entend suivre de près les résultats et l'utilisation de cette nouvelle mesure.

Une modification réglementaire : l'exigibilité des régimes de retraite immobilisés

Au cours de ses enquêtes, le Protecteur du citoyen a maintes fois constaté que le Centre de perception fiscale éprouve des difficultés auprès des débiteurs de mauvaise foi, notamment ceux qui n'ont pas de compte en banque et qui fonctionnent sous le couvert de leur compagnie ou encore ceux qui travaillent au noir. Pour leur faire échec, le Centre doit souvent mettre en œuvre plusieurs mesures de recouvrement. L'une d'elles consiste à saisir les sommes placées dans un régime de retraite.

En 2001-2002, le Protecteur du citoyen a examiné la possibilité pour le Centre de procéder à la saisie immédiate des montants placés dans un régime complémentaire immobilisé. Malgré leur caractère saisissable, ces montants étaient gelés jusqu'à la retraite du débiteur.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, la Régie des rentes a modifié son règlement pour permettre l'exigibilité immédiate des épargnes détenues par un débiteur alimentaire, jusqu'à concurrence de 50 % des sommes.

Des lacunes dans la facturation

Une saga de dix-huit mois

Le Ministère saisit un montant de 967 $.

Un débiteur se plaint que son remboursement d'impôt de 967 $ a été retenu en paiement d'arrérages, alors que selon ses calculs il ne doit rien. Après vérification, le Ministère lui retourne un montant de 433 $, mais le citoyen affirme qu'on lui doit encore de l'argent. Il n'arrive pas à faire valoir son point de vue ni à obtenir des explications satisfaisantes.

La facture est effectivement incompréhensible et d'autant plus complexe qu'elle concerne deux créancières. Une révision complète et de longs calculs sont nécessaires au Protecteur du citoyen pour conclure que le débiteur a payé des sommes en trop. Le dossier doit passer entre plusieurs mains et les conclusions diffèrent d'une fois à l'autre. Plusieurs mois s'écoulent et un autre montant de 446 $ est remboursé. Cependant, le Protecteur du citoyen n'est toujours pas d'accord avec ce solde et demande de nouveaux calculs.

Après dix-huit mois, quatre révisions et des calculs interminables, le Ministère a remboursé au débiteur un autre montant de 156 $, un quatrième de 344 $ et, enfin, un dernier de 40 $.

Par la suite, le Ministère doit rembourser un montant total de 1 419 $.

Des lacunes perdurent dans la programmation du système

La pension courante reléguée au second rang

Une citoyenne ne reçoit plus sa pension alimentaire depuis plus de six semaines. Le Ministère lui répond que le système informatique est ainsi programmé, qu'il faut d'abord rembourser les montants versés en avances. Elle n'y comprend rien et demande l'intervention du Protecteur du citoyen.

Des avances sont remboursées avant le paiement de la pension.

En théorie, la pension alimentaire courante doit être versée prioritairement dans son intégralité, avant le remboursement des avances. En pratique, la programmation du système oblige les agents à faire une transaction manuelle pour que la totalité de la pension courante soit versée prioritairement s'il y a des avances au dossier.

Après plus de six ans, la programmation du système n'est toujours pas modifiée.

Le Protecteur du citoyen est intervenu à maintes reprises à cet égard dans le passé. Les adaptations du système informatique, annoncées pour novembre 2001, sont encore reportées.

Les avances : une question toujours d'actualité

Afin d'assurer la régularité de la pension alimentaire, la loi prévoit que le Ministère peut accorder une avance aux créancières afin d'éviter les délais d'encaissement des sommes prélevées par l'employeur. Dans la majorité des dossiers, cette

procédure n'occasionne aucun problème. Les difficultés surviennent plutôt lorsque le débiteur a perdu son emploi et que le Ministère n'est pas informé à temps. Le système continue alors d'émettre les chèques et si un nouveau jugement annule les arrérages ou la pension alimentaire rétroactivement, les sommes versées en avances deviennent une « dette ».

Si le jugement ne prévoit pas qui est tenu au remboursement de ces avances, le Ministère réclame ces sommes auprès des créancières qui ont reçu, à leur insu, des montants versés sans droit.

Le Ministère considère que ce genre de problème ne devrait plus se produire puisque la lettre envoyée aux parties lors de l'ouverture d'un dossier les informe sur cette question.

Par ailleurs, le Ministère est d'avis qu'il est du devoir des avocats de se préparer et que c'est à eux de s'adresser au Contentieux pour obtenir l'état précis des relevés de compte et des avances avant de déposer une requête.

Or, il y a lieu de rappeler que le problème peut se produire plusieurs années après l'ouverture d'un dossier, ce qui augmente d'autant les risques d'oubli de la procédure. Par ailleurs, les parties ne sont pas toujours représentées par un avocat. Conséquemment, le Protecteur du citoyen est d'avis qu'il faut faire plus. Le Ministère devrait aviser automatiquement les parties concernant les montants précis qui ont été versés sous forme d'avances, et ce, dès que l'agent réalise que celles-ci ont été accordées alors que le débiteur était sans emploi. Cela permettra d'en tenir compte lors d'une requête en modification de jugement.

La générosité a ses limites

Une citoyenne renonce à 15 000 $ et doit rembourser 1 054 $.

Pour aider son ex-conjoint qui se trouve en situation financière difficile, une créancière signe volontairement une entente dans laquelle elle renonce à plus de 15 000 $ d'arrérages et accepte une baisse de sa pension. Peu après, le Ministère l'informe qu'elle doit rembourser 1 054 $ qui lui auraient été « versés sans droit sous forme d'avances ». La citoyenne ne comprend pas et refuse de rembourser. L'agent transfère le dossier au Centre de perception fiscale, ajoutant ainsi un montant de perception de 70 $ au premier montant réclamé. De plus, une procédure de saisie est sur le point d'être entreprise.

L'enquête montre que des avances ont effectivement été versées. Cependant, comme la citoyenne ignorait l'existence même de cette procédure, elle ne pouvait soulever ce point devant le juge pour qu'il en dispose. Le débiteur était aussi de bonne foi puisque lui non plus n'en avait jamais été informé.

Après plusieurs mois, les arguments du Protecteur du citoyen ont finalement porté fruit et la réclamation a été annulée.

La dette est annulée.

Les obligations dévolues aux employeurs

La loi prévoit qu'un employeur doit retenir et transmettre au Ministère la somme déterminée par ce dernier. À défaut de se conformer à cette prescription, il devient, avec le débiteur alimentaire, solidairement débiteur de cette somme.

Au cours de ses enquêtes, le Protecteur du citoyen a constaté que certains employeurs ne respectent pas leurs obligations soit par négligence, soit par mauvaise foi. En voici un exemple.

Un lien de parenté préjudiciable

Une créancière se plaint, car elle ne reçoit pas sa pension alimentaire et pourtant, affirme-t-elle, son ex-conjoint travaille à temps plein chez un employeur connu. Le Ministère explique que le débiteur travaille chez un parent et qu'il n'y a pas eu de suite aux deux avis de retenues.

L'employeur n'effectue pas la retenue à la source.

L'enquête révèle qu'aucune mesure n'a été prise pour inciter cet employeur à respecter la loi. Selon l'agent, « il faut laisser une chance à l'employeur de réagir ». Or, les arrérages atteignent plus de 30 000 $.

Le Ministère fait montre de laxisme.

À la demande du Protecteur du citoyen, le Ministère a effectué une relance auprès de l'employeur et le traitement du dossier a repris. Depuis, une campagne de sensibilisation est amorcée dans toutes les régions du Québec. Avec une meilleure information, il est à espérer que les dispositions de la loi seront comprises et respectées, évitant ainsi plusieurs problèmes. Dans une approche systémique, le Protecteur du citoyen a également demandé que les employeurs soient informés des risques encourus à défaut de se conformer à leurs obligations et que ceux qui agissent de mauvaise foi deviennent solidairement responsables de la dette alimentaire.

Les employeurs seront mieux informés.

Les vieilles créances du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale

Le père décédé, le Ministère réclame aux enfants une dette remontant à 1992

Le Ministère réclame aux enfants la pension que leur père aurait dû verser pour eux.

Une jeune femme demande l'intervention du Protecteur du citoyen à la suite d'une démarche de perception du ministère du Revenu pour près de 2 500 $ que son père aurait dû payer en pension alimentaire en 1991-1992. Cette somme est réclamée par le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, subrogé aux droits de la créancière. L'ironie de la situation est que, le débiteur étant maintenant décédé, ce montant est aujourd'hui réclamé à la succession, c'est-à-dire aux bénéficiaires de l'époque.

L'enquête montre que le jugement prévoyait une pension variable selon les périodes de travail en alternance avec celles de chômage, où il n'y avait pas de pension à payer.

Les preuves sont détruites.

La succession éprouve des difficultés à retrouver sa preuve. En effet, après toutes ces années, il devient impossible de déterminer les périodes de chômage puisque toutes les données ont été détruites.

La dette est annulée.

De l'avis du Protecteur du citoyen, il est déraisonnable de réclamer de vieilles créances lorsque les preuves pertinentes sont introuvables. Le Contentieux du Ministère a accepté d'annuler la dette.

2.1.5

Le ministère de la Santé et des Services sociaux

Le ministère de la Santé et des Services sociaux détermine les grandes priorités, les objectifs et les orientations en matière de santé et de services sociaux. Il veille à leur application et à leur évaluation. Son rôle principal consiste à définir les objectifs nationaux de santé et de bien-être et les politiques d'ensemble. Il doit répartir de façon équitable les ressources entre les régions et s'assurer de leur utilisation efficiente de même que de la coordination interrégionale des services. Le Ministère approuve les priorités régionales et les plans régionaux d'organisation de services. Enfin, il assure la coordination de l'enseignement et de la recherche et il est aussi responsable de la protection de la santé publique.

Le projet de loi nº 27 : le Protecteur des usagers.

Le 8 juin 2001, la Protectrice du citoyen a soumis un mémoire devant la Commission parlementaire des affaires sociales à l'égard du projet de loi portant sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux, lequel succède au Commissaire aux plaintes.

Les usagers du réseau de la santé disposent dorénavant d'un recours plus crédible et plus efficace. En effet, le projet de loi prévoit l'élargissement du champ de compétence du Protecteur des usagers, mieux adapté à la nouvelle configuration du réseau, ainsi qu'un traitement plus transparent des plaintes à l'égard des actes médicaux, dentaires et pharmaceutiques.

La Protectrice du citoyen a formulé des recommandations sur le rôle, les responsabilités et le lien hiérarchique reliant les principaux acteurs en cause, en l'occurrence le commissaire local, le commissaire régional et le Protecteur des usagers. À cet égard, comme le recommandait la Protectrice du citoyen, une disposition a été introduite pour que le conseil d'administration s'assure que le commissaire régional n'exerce pas de fonctions incompatibles avec celles qui lui sont dévolues comme responsable des plaintes et que le commissaire local ou régional présente au conseil d'administration le bilan annuel de ses

activités. Elle a également proposé que le commissaire régional relève du conseil d'administration de la Régie régionale et non plus du directeur général. Le ministre n'a toutefois pas donné suite à cette recommandation.

De même, la proposition d'accorder le statut d'ombudsman parlementaire au Protecteur des usagers n'a pas été retenue. Ce dernier relève toujours du ministre de la Santé et des Services sociaux, comme c'était le cas pour le Commissaire aux plaintes.

De plus, la Protectrice du citoyen a proposé que toute personne ayant un lien avec l'usager ou démontrant un intérêt soit autorisée à saisir le commissaire local ou régional de faits susceptibles de compromettre ses droits, particulièrement lorsque l'usager ne peut agir seul. Cette recommandation n'a pas été retenue. Toutefois, comme l'avait demandé la Protectrice du citoyen, les commissaires locaux et régionaux pourront intervenir de leur propre initiative lorsqu'ils constatent ou sont informés d'une situation sur laquelle ils ont droit de regard.

Enfin, la Protectrice du citoyen a insisté pour que le Protecteur des usagers soit tenu de respecter la confidentialité des renseignements qu'il détient et que seuls ceux qui sont essentiels au traitement d'une plainte soient transmis aux paliers locaux ou régionaux. Un amendement au projet de loi a été apporté en ce sens.

Le projet de loi nº 36 : Loi sur la santé publique

Le 31 août 2001, la Protectrice du citoyen a soumis un mémoire devant la Commission parlementaire des affaires sociales à l'égard du projet de loi concernant la santé publique.

La Protectrice du citoyen a d'abord souligné que la protection de la santé publique est complexe et touche à des aspects majeurs de la vie privée et de l'autonomie de la personne. Selon elle, le projet de loi présente un cadre juridique et une organisation des services qui permettront d'atteindre les objectifs d'un programme de santé publique, tout en assurant l'équilibre nécessaire entre la protection des droits fondamentaux des individus et les pouvoirs importants conférés au gouvernement, notamment au ministre de la Santé et des Services sociaux et aux directeurs de santé publique.

Par ailleurs, la Protectrice du citoyen est d'avis que la présence de la Commission d'accès à l'information à toutes les étapes de la gestion des renseignements personnels offre des garanties satisfaisantes à l'égard de la protection des renseignements personnels. Toutefois, ces balises demeurent insuffisantes si les processus de collecte et d'utilisation des renseignements personnels par le personnel médical ou les chercheurs ne sont pas assortis du maximum de précautions pour assurer un véritable respect de la vie privée et de l'autonomie des personnes. À cet égard, elle a donc recommandé l'insertion dans la loi d'une disposition en vue de protéger ces droits fondamentaux à tous les paliers d'intervention. Cette recommandation n'a malheureusement pas été retenue.

La Protectrice du citoyen a également recommandé que le consentement à l'inscription d'une vaccination au registre central de vaccination soit requis pour chaque vaccination. De plus, elle a proposé que l'information sur le caractère volontaire de l'inscription ainsi que sur les droits des citoyens à l'égard de ce registre soit affichée dans tous les lieux de vaccination et disponible sous forme de dépliant. Le ministre a accepté d'inclure une disposition dans la loi afin d'assurer une information appropriée et suffisante à la population. Il n'a toutefois pas jugé pertinent que le consentement à l'inscription au registre soit donné à chaque vaccination.

En outre, la Protectrice du citoyen a formulé trois recommandations afin de renforcer la crédibilité du comité d'éthique de santé publique auprès de la population : que les avis du comité soient publics, à moins que, pour des motifs exceptionnels, le ministre n'en décide autrement; que le ministre nomme les membres du comité après consultation des groupes socio-économiques ayant démontré un intérêt dans le domaine de la santé publique; que ces membres choisissent eux-mêmes un président et un vice-président. Le ministre a apporté des précisions et des modifications au texte de loi pour donner suite à ces recommandations.

Enfin, la Protectrice du citoyen a proposé que les municipalités, au même titre que les ministères ou les organismes gouvernementaux, soient tenues de signaler aux autorités compétentes les situations dont elles ont connaissance et qui comportent un risque ou une menace pour la santé de la population. Cette modification a été introduite dans le texte de loi.

Des orientations ministérielles pour l'utilisation des mesures de contrôle : la Protectrice du citoyen formule des commentaires

À la demande du ministère de la Santé et des Services sociaux, le Protecteur du citoyen a analysé le projet d'orientations ministérielles relatives à l'utilisation exceptionnelle de mesures de contrôle dans les établissements du réseau, telles que la contention, l'isolement et l'usage de substances chimiques.

La Protectrice du citoyen a émis l'avis que les principes énoncés et les outils proposés devraient permettre de traduire au quotidien une philosophie d'intervention respectueuse de la personne au sein des établissements du réseau de la santé et des services sociaux.

Au-delà des énoncés de principe, la Protectrice a formulé des commentaires sur l'application des mesures de contrôle qui, selon elle, devraient s'appuyer sur des dimensions éthiques.

Ainsi, les comités d'éthique au sein des établissements pourraient constituer un lieu de réflexion et d'analyse pour la remise en question des pratiques et la désignation de mesures de remplacement. À cet égard, elle a suggéré que le Ministère prévoie, dans ses orientations, la participation d'un comité d'éthique au sein de chaque établissement pour l'évaluation et le suivi des mesures de contrôle. Ce comité d'éthique devrait, de surcroît, faire rapport de ses travaux au conseil d'administration de l'établissement, lequel demeure l'instance responsable du processus d'évaluation et de suivi auprès de la régie régionale et du Ministère.

Par ailleurs, la Protectrice a proposé que le comité intègre un représentant du Curateur public, puisque ce dernier représente bon nombre des personnes susceptibles de faire l'objet de mesures de contrôle. Elle a également souligné l'importance des travaux du comité composé du Collège des médecins, de l'Ordre des pharmaciens ainsi que de l'Ordre des infirmières et infirmiers du Québec, dont le mandat est de baliser l'usage des substances chimiques. Enfin, elle a invité le Ministère à participer aux travaux et à assumer le leadership de ce comité.

Mis à part ce dernier point, la Protectrice du citoyen s'est montrée satisfaite que le plan d'action prévoie l'établissement de normes pour la certification du matériel de contention. Cette démarche essentielle avait d'ailleurs fait l'objet d'une recommandation du Protecteur du citoyen en 1998, dans un rapport spécial adressé au Curateur public.

La Loi sur la justice administrative : une loi encore méconnue

Une procédure irrégulière

Retrait du mandat d'un organisme d'assistance et d'accompagnement.

Un organisme communautaire, mandaté par le Ministère pour assister et accompagner les usagers du réseau qui désirent porter plainte, s'est adressé au Protecteur du citoyen pour dénoncer la décision du ministre de révoquer son mandat.

L'organisme a soutenu que cette décision, basée sur une recommandation de la régie régionale, s'appuyait sur des motifs erronés et que plusieurs irrégularités avaient été commises dans le processus menant au retrait de son mandat.

L'enquête a permis de constater que les motifs invoqués ne portaient aucunement sur la compétence de l'organisme dans l'exécution de son mandat. De plus, le Ministère n'avait effectivement pas respecté les dispositions de la Loi sur la justice administrative.

La décision ne respecte pas l'équité procédurale.

En vertu de cette loi, l'administration gouvernementale est tenue d'aviser la personne ou l'organisme qu'elle s'apprête à rendre une décision les concernant et doit les inviter à fournir les renseignements ou documents utiles à la prise de décision. En l'espèce, la régie régionale a recommandé le retrait du mandat sans entendre les représentants de l'organisme. Informés par la voie des journaux, ils ont sollicité, en vain, une rencontre avec le ministre afin de donner des explications sur les allégations de la régie régionale et de rectifier certains faits.

Compte tenu de la situation, le Protecteur du citoyen a demandé au Ministère de revoir sa décision.

La décision initiale est modifiée.

Dans un premier temps, le ministre a informé le Protecteur du citoyen qu'il maintenait sa décision et qu'il ne redonnerait pas le mandat à l'organisme. Toutefois, à la suite de nouveaux échanges, le Ministère a retenu les services d'un tiers afin de revoir l'ensemble du dossier. Finalement, le ministre a modifié sa décision.

Des critères plus précis sont à définir et la procédure doit être révisée.

Dans une visée plus systémique, le Protecteur du citoyen a recommandé que le Ministère finance directement les organismes d'aide et d'accompagnement afin de préserver leur autonomie à l'égard des régies régionales, qu'il instaure un processus continu d'évaluation de ces organismes et qu'il établisse un système de formation des personnes travaillant au sein de ceux-ci. Enfin, il a recommandé d'apporter des modifications au *Guide d'orientation et d'action* pour y prévoir la procédure et les conditions de suspension ou de retrait d'un mandat.

Le Protecteur du citoyen poursuit les discussions avec le Ministère sur les suites données aux recommandations touchant l'ensemble des organismes d'assistance et d'accompagnement.

2.1.6

Le ministère de la Sécurité publique

Le ministère de la Sécurité publique a pour mission d'assurer un milieu de vie sécuritaire, essentiel à l'exercice plein et entier des droits et libertés individuelles et propice au développement des individus et de la collectivité. Cette grande mission s'articule autour de trois pôles majeurs d'intervention : faire respecter les lois et règlements étant de sa compétence et qui régissent la vie en société; fournir aux tribunaux l'éclairage approprié et administrer leurs décisions à l'égard des personnes qui transgressent les lois en favorisant la réinsertion sociale des personnes contrevenantes tant en milieu fermé qu'en milieu ouvert, en association avec les ressources de la communauté; s'assurer de la protection des personnes et de leurs conditions de vie lors de catastrophes et de sinistres majeurs.

L'avant-projet de loi sur le système correctionnel du Québec

Après avoir commenté le rapport Corbo qui a inspiré l'avant-projet de loi, la Protectrice du citoyen a présenté en février 2002 un mémoire à la Commission des institutions de l'Assemblée nationale sur cet avant-projet de loi. La réforme instaure, à bien des égards, plus de rigueur, de transparence et de cohérence dans l'organisation du système correctionnel.

La Protectrice a approuvé le choix de confier à la Commission québécoise des libérations conditionnelles l'exclusivité des décisions en matière de libération des personnes condamnées à des peines de détention de plus de six mois. Cette modification législative importante devrait assurer la cohérence entre l'octroi d'une permission de sortir à des fins de réinsertion sociale et l'octroi d'une libération conditionnelle.

Afin de bonifier le projet, la Protectrice a soumis plusieurs recommandations, dont voici les principales.

Un des volets importants de la réforme proposée concerne le processus d'octroi de la réduction de peine. Présentement, la personne contrevenante est libérée aux deux tiers de sa peine si elle respecte le règlement et les directives de l'établissement

et, le cas échéant, les conditions de sa libération conditionnelle. L'avant-projet de loi prévoit une approche différente, soit l'étude systématique de tous les dossiers pour l'octroi de la réduction de peine. La Protectrice a proposé que les critères d'évaluation et de décision soient prévus dans la loi et que le mandat d'étudier le mérite de la réduction de peine ne soit plus confié au comité de discipline, mais plutôt à un nouveau comité, voué précisément à cette tâche.

La Protectrice a recommandé que le droit d'appel en matière d'absence temporaire prévu actuellement dans la loi soit maintenu tel quel pour les permissions de sortir à des fins de réinsertion sociale ainsi que le droit à la révision pour les libérations conditionnelles, sans en limiter les motifs.

Cependant, la Protectrice a rappelé que la réforme ne pourra être menée à bien sans consentir des ressources appropriées aux Services correctionnels. Elle a également insisté sur la nécessité de poursuivre la discussion sur les recommandations du rapport spécial du Protecteur du citoyen déposé en 1999.

Les échanges fructueux entre le Protecteur du citoyen et le Ministère

Le suivi du plan d'action des Services correctionnels

En 1999, le Protecteur du citoyen rendait public un rapport spécial sur les Services correctionnels. Par la suite, le Ministère s'est donné un plan d'action pour la mise en œuvre des recommandations du rapport. Le Protecteur du citoyen et les Services correctionnels se rencontrent régulièrement pour discuter du suivi de ce plan d'action. Ces réunions constituent également un lieu de discussion sur des problèmes d'ordre systémique constatés par le Protecteur du citoyen.

L'évaluation du système de traitement des plaintes

Une des recommandations du rapport spécial concernait l'évaluation du système de traitement des plaintes dans les établissements de détention. Celle-ci a été l'une des premières recommandations à être mises en application. Ainsi, un comité mixte formé par des représentants du Protecteur du citoyen et

des Services correctionnels a été créé pour évaluer le fonctionnement de ce mécanisme implanté en 1992. Après plusieurs rencontres, le comité a déposé un rapport en janvier 2002 contenant une trentaine de recommandations.

Dans ce rapport, le comité en est venu à la conclusion que le manque de formation du personnel au sujet des droits des personnes incarcérées et du fonctionnement du système de traitement des plaintes constitue la principale lacune. Ainsi, le comité a recommandé que des mesures soient prises afin de former le personnel. Par ailleurs, le comité a proposé que le processus ne comporte que deux paliers plutôt que trois, le premier étant sous la responsabilité des gestionnaires près des activités quotidiennes.

Les instructions

Par ailleurs, à la demande des Services correctionnels, le Protecteur du citoyen a commenté cinq projets de directives régissant la vie en milieu carcéral.

La première concerne la discipline. Cette directive est d'une importance capitale, car elle met en cause les droits fondamentaux des personnes incarcérées. En effet, les sanctions imposées par le comité de discipline ont souvent un impact majeur sur leur liberté résiduelle. C'est pourquoi il est primordial que la procédure disciplinaire respecte, de manière rigoureuse, les principes de justice naturelle. Dans cet esprit, le Protecteur du citoyen a recommandé plusieurs modifications, concernant notamment les mesures temporaires, le droit à la représentation par un avocat et le droit de convoquer et d'interroger un témoin.

La deuxième directive traite de l'isolement préventif. Elle précise la procédure à suivre lorsque l'établissement de détention a des motifs raisonnables de croire que la personne incarcérée dissimule des objets prohibés, par exemple de la drogue, à l'intérieur de son corps. En pareil cas, la personne est détenue seule, dans une cellule spéciale, pour une durée maximale de 72 heures. Le Protecteur du citoyen a suggéré certaines modifications, notamment de mieux circonscrire l'expression « motif raisonnable ».

Le Protecteur du citoyen a également commenté la troisième directive, soit celle qui porte sur le classement des personnes incarcérées. À cet égard, il recommande de respecter le principe de la séparation des prévenus et détenus et de s'assurer que les personnes ayant une déficience intellectuelle ou un problème de santé mentale reçoivent une protection particulière.

La quatrième directive traite des réclamations civiles pour les dommages matériels (destruction, perte ou vol d'effets personnels). À cet égard, le Protecteur du citoyen recommande que la procédure d'admission, en ce qui concerne l'inventaire des biens des personnes incarcérées, soit respectée.

À la connaissance du Protecteur du citoyen, ces quatre directives n'avaient pas encore été adoptées à la fin de l'exercice financier 2001-2002.

Enfin, la cinquième directive concerne le courrier et fait suite à une ordonnance d'injonction interlocutoire de la Cour supérieure[6] ayant interdit à un établissement de détention d'ouvrir le courrier adressé par son avocat à une personne incarcérée, sauf en sa présence. Ce projet établit donc la procédure à suivre lors de la réception du courrier envoyé par leur avocat aux personnes incarcérées. Le Protecteur du citoyen a principalement recommandé que le droit à la confidentialité s'applique également à l'expédition du courrier à un avocat.

Cette directive a été adoptée en décembre 2001. Toutefois, le Protecteur du citoyen déplore que les Services correctionnels n'aient pas retenu sa recommandation. En effet, il continue à recevoir et à traiter des plaintes concernant l'ouverture du courrier expédié par les personnes incarcérées à leur avocat.

Le Protecteur du citoyen souhaite que la collaboration établie s'intensifie à l'avenir et que le ministère de la Sécurité publique le consulte régulièrement avant l'adoption de nouvelles directives ou politiques. Cette coopération pourrait ainsi se traduire par une diminution des plaintes à l'intérieur des établissements de détention comme chez le Protecteur du citoyen.

Malgré ces échanges, des irritants demeurent, comme en témoignent les 4 178 demandes d'intervention reçues au cours de l'exercice. Bon nombre de ces demandes concernent les soins médicaux, les mesures disciplinaires ou encore l'attitude des autorités ou des membres du personnel.

---

6. Rose C. Ouesnel, C.S. Québec, n° 2002-05-015290-013, 3 mars 2001.

Les soins médicaux : tout détenu dont l'état nécessite des soins immédiats doit être traité en priorité

Urgence et patience : deux notions qui ne s'accordent pas

Le 14 mai 2001, deux jours après le début de son incarcération, un citoyen rencontre le médecin généraliste du centre de détention pour une évaluation, conformément aux règles en vigueur. Après examen, le médecin recommande des soins psychiatriques d'ici le 17 mai. Il prescrit une médication et transmet le dossier au psychiatre responsable. Le rendez-vous est fixé, mais la rencontre est continuellement remise, sans que le détenu en connaisse les raisons. Ce dernier décide alors d'utiliser le système interne de traitement des plaintes. Le 5 juin, une plainte de premier niveau est déposée. Le 7 juin, n'ayant pas reçu de réponse dans le délai prévu de 48 heures, il dépose la même plainte au deuxième niveau, où le délai pour répondre est de 72 heures. Le 15 juin, toujours sans réponse, le détenu transmet la plainte au troisième niveau, et il lui faudra attendre au 18 juin pour recevoir une réponse à sa plainte de deuxième niveau. On lui indique alors qu'une rencontre avec le psychiatre aura lieu le 21 juin prochain.

Le médecin généraliste recommande une consultation en psychiatrie dans un délai de trois jours.

Le 21 juin, c'est à nouveau le médecin généraliste qui le reçoit et non le psychiatre. Le médecin renouvelle l'ordonnance et recommande une autre fois que le citoyen soit examiné par le psychiatre, avant le 27 juin, précise-t-il.

Le 22 juin, l'infirmière informe le médecin généraliste que le détenu refuse de prendre ses médicaments, qu'il est nerveux et anxieux. La même journée, le détenu s'adresse au Protecteur du citoyen. Il confirme avoir interrompu la prise de ses médicaments ce qui, à son avis, accélérera la rencontre avec le psychiatre.

Le Protecteur du citoyen intervient immédiatement auprès du centre de détention et demande que le détenu soit rencontré en priorité. Son nom est alors inscrit sur la liste de visite et, le 4 juillet, il voit finalement le psychiatre.

L'établissement manque de médecins spécialistes.

La rencontre n'aura lieu que sept semaines plus tard.

La journée de son rendez-vous, le détenu reçoit enfin la réponse à sa plainte au troisième niveau. Le Ministère admet que la plainte est fondée quant au délai de réponse, mais il rejette toute faute relativement à l'accès aux soins d'un psychiatre. Le Ministère prétend que le détenu n'avait pas à revendiquer une rencontre avec le psychiatre puisqu'il appartient au médecin traitant de l'établissement d'en faire la recommandation.

Or, c'est le médecin lui-même, et non le détenu qui a décidé d'une consultation en psychiatrie, et ce, à deux reprises. À cet égard, le Protecteur du citoyen a demandé au Ministère de reconnaître le bien-fondé de la requête. À la suite de cette intervention, le centre de détention a expédié une nouvelle réponse au détenu avec les corrections souhaitées.

Dans un objectif plus systémique, le Protecteur du citoyen poursuit l'enquête et découvre que les évaluations psychiatriques demandées par les tribunaux sont traitées en priorité, avant les demandes de consultation en psychiatrie. En effet, lorsque la Cour ordonne une évaluation psychiatrique, elle indique également le moment où la personne devra revenir devant le tribunal avec les résultats de l'évaluation. Ainsi, pour éviter que des établissements soient poursuivis pour non-respect d'une ordonnance de la Cour et compte tenu du nombre limité de médecins spécialistes dans les centres de détention, ces cas sont traités prioritairement au détriment des cas nécessitant des soins.

Des priorités sont à revoir.

Le Protecteur du citoyen est conscient du manque de ressources, mais il lui apparaît essentiel que tout détenu dont l'état nécessite des soins immédiats soit également traité en priorité. À cette fin, il continue ses interventions auprès du Ministère puisque la question n'est toujours pas réglée.

La discipline : un domaine où il est primordial de respecter les règles de justice naturelle

Assurer la discipline est essentiel dans un système carcéral. Cependant, comme les sanctions disciplinaires peuvent atteindre de manière importante la liberté résiduelle des personnes incarcérées, il est impératif que la procédure disciplinaire respecte rigoureusement la loi, les règles de justice naturelle et l'équité procédurale. En 1999, dans son rapport spécial, le Protecteur du citoyen avait fait plusieurs recommandations.

Malheureusement, il reçoit toujours des plaintes pour pratiques non conformes, usage irrégulier d'une procédure, sanctions abusives et abus de pouvoir, voire violations de la loi. En voici quelques-unes.

Des pratiques non conformes

Un citoyen incarcéré à l'Établissement de détention de Montréal s'est plaint qu'on lui interdisait une heure par jour de sortie ou d'exercice en plein air alors qu'il était l'objet d'une sanction disciplinaire de réclusion. Or, cette interdiction est illégale puisque le Règlement sur les établissements de détention énonce que l'heure de sortie quotidienne est un droit assuré même si la personne incarcérée fait l'objet d'une sanction disciplinaire.

Les 60 minutes de sortie sont supprimées ou raccourcies.

De plus, l'enquête a dévoilé une autre pratique non conforme de l'établissement, en l'occurrence la comptabilisation du temps consacré à un appel téléphonique ou à une douche pendant cette heure de sortie.

L'établissement modifie ses pratiques pour les rendre conformes au Règlement.

L'intervention du Protecteur du citoyen a permis de corriger la situation et l'établissement de détention s'est engagé à modifier ses pratiques.

Toujours en matière de discipline, le Protecteur du citoyen a constaté que l'Établissement de détention de Québec est davantage l'objet de plaintes que la plupart des autres établissements. En voici trois exemples.

Une mesure temporaire appliquée de façon abusive

Six heures après un manquement à la discipline, un détenu est envoyé en mesure temporaire de confinement. Cette mesure peut être prise lorsqu'une personne a commis un manquement et qu'il y a nécessité de la neutraliser en raison, par exemple, d'un comportement violent, avant qu'elle passe devant le comité de discipline. La période maximale de la mesure temporaire est de 24 heures. En l'espèce, il n'y avait aucun besoin de neutraliser le détenu qui était demeuré calme.

Le confinement est ordonné sans nécessité.

La mesure temporaire est appliquée de façon systématique.

L'enquête a également révélé que l'Établissement de détention de Québec considérait comme conforme au Règlement l'application systématique de la mesure temporaire, et ce, pour la période complète de 24 heures.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, l'administration a accepté de soustraire une journée de confinement au détenu afin de compenser la mesure temporaire. Par ailleurs, elle s'est engagée à former son personnel sur les règles d'application de cette mesure.

Une procédure non respectée

Une audition a lieu sans que le détenu ait eu la possibilité de se préparer.

Une personne incarcérée est convoquée devant le comité de discipline. On lui remet un rapport de manquement pour des propos tenus deux semaines plus tôt alors qu'elle était dans un autre établissement de détention. Or, le Règlement sur les établissements de détention stipule qu'une copie du rapport de manquement doit être remise avant l'audition devant le comité. Cette disposition se comprend aisément puisque les règles de justice naturelle et d'équité procédurale requièrent que la personne incarcérée puisse prendre connaissance de ce qui lui est reproché afin de préparer de façon appropriée sa défense, s'il y a lieu.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, il a été convenu que, si une situation semblable se reproduisait, le comité de discipline suspendrait l'audition le temps nécessaire pour que la personne convoquée puisse se préparer.

La réclusion : une mesure qui exige une attention particulière

Un record : un détenu passe cinq mois en réclusion.

Un détenu a passé près de cinq mois en réclusion, de juin à octobre 2001 inclusivement, pour divers manquements à la discipline. Il était condamné systématiquement à la réclusion, même pour des manquements mineurs. Sa santé psychologique semblait ébranlée.

La santé mentale du détenu se détériore et la directive sur les soins de santé n'est pas appliquée.

L'enquête a révélé que le personnel infirmier passe quotidiennement dans le secteur de réclusion mais très tôt le matin et qu'il ne s'arrête que pour voir les personnes en attente d'une rencontre. Or, la directive sur les soins de santé de même que l'*Ensemble des règles minima pour le traitement des détenus*,

texte adopté par les Nations Unies et ratifié par le Canada, exigent que les personnes en réclusion soient visitées quotidiennement par le personnel médical.

Le Protecteur du citoyen a donc demandé à l'établissement de s'assurer que le détenu soit vu systématiquement par le personnel infirmier afin que son état de santé soit vérifié quotidiennement. En outre, il a demandé que les sanctions soient proportionnelles à la nature des manquements.

La sanction est disproportionnée vu la nature des manquements.

Le Protecteur du citoyen estime essentiel que le personnel des établissements de détention reçoive une formation appropriée et continue sur les objectifs et la procédure en matière disciplinaire et que les membres des comités de discipline reçoivent, eux, une formation approfondie sur les règles de justice naturelle et d'équité procédurale.

L'attitude des autorités : le respect engendre le respect

Si certaines plaintes traitées par le Protecteur du citoyen peuvent parfois paraître futiles, c'est que l'appréciation du préjudice s'appuie alors sur le respect de la personne plutôt que sur les motifs apparents de la contestation.

L'objectif premier des Services correctionnels est sans conteste la protection du public. Cet objectif s'actualise tant par le retrait du contrevenant de la société civile que par son cheminement progressif vers une réinsertion sociale.

De l'avis du Protecteur du citoyen, aucune réinsertion ne peut réussir si l'on ne traite pas la personne incarcérée avec un minimum de respect et de dignité pour lui permettre de se réhabiliter. Il ne faut pas perdre de vue que le respect engendre le respect.

S'il est vrai qu'une condamnation du tribunal a pour objet la privation de la liberté civile, la loi accorde toutefois certaines libertés « résiduelles » en milieu carcéral. Les autorités des centres de détention devraient dès lors s'appuyer sur des motifs sérieux pour limiter encore davantage les droits des personnes incarcérées.

L'interdiction de fumer pendant sept jours

Une personne incarcérée à l'Établissement de détention de Québec, déjà en réclusion pour un manquement disciplinaire, reçoit une sanction disciplinaire supplémentaire pour un autre manquement. La nouvelle sanction porte sur l'interdiction de fumer pendant sept jours lors de ses sorties de cour. Or, il est interdit de fumer dans une cellule en réclusion. C'était donc condamner ce détenu à cesser complètement de fumer pendant une semaine.

La sanction imposée n'est pas prévue dans le Règlement.

Le Protecteur du citoyen a fait valoir que le comité de discipline n'a pas le pouvoir de priver la personne incarcérée du droit de fumer à l'extérieur de l'établissement puisque cette sanction n'est pas prévue dans le Règlement.

Un détenu forcé de porter des sandales de plage

Les souliers d'un détenu sont confisqués.

Une personne nouvellement admise à l'Établissement de détention de Valleyfield doit retirer ses souliers à semelle épaisse qui lui seront remis à sa libération. Pour les remplacer, on lui fournit des sandales de plage.

Or, il arrive qu'une personne incarcérée doive se présenter devant le tribunal. C'est donc en sandales de plage que le détenu devra comparaître devant le juge.

Lors de son enquête, le Protecteur du citoyen apprend que tous les souliers sont examinés systématiquement à l'admission, sauf ceux à semelle épaisse, qui sont gardés au vestiaire. Selon les responsables de l'établissement, le centre ne possède pas l'équipement nécessaire (machine à rayons X) pour procéder à une fouille. Il faudrait alors défaire les souliers, au risque de les endommager. Dès lors, il est plus simple et plus sécuritaire de les retirer et de les garder au vestiaire.

Les pratiques sont modifiées.

Malgré leur opposition initiale, les autorités du centre ont accepté de modifier leurs pratiques. Désormais, s'il n'y a pas de motifs raisonnables de soupçonner que l'individu cache des substances illicites à l'intérieur de ses souliers, il pourra les garder. Par contre, si l'établissement est dans l'impossibilité de les examiner et décide de les lui retirer, il devra fournir au détenu de véritables souliers.

2.1.7

Le ministère des Transports

La mission du ministère des Transports du Québec est d'assurer, sur tout le territoire du Québec, la mobilité des personnes et des marchandises par des systèmes de transport efficaces et sécuritaires qui contribuent au développement économique et social du Québec.

Le projet de loi nº 17 : le cinémomètre photographique

Le 7 juin 2001, la Protectrice du citoyen transmettait au ministre des Transports ses commentaires à l'égard du projet de loi sur l'utilisation du cinémomètre photographique qui prévoit des modifications au Code de la sécurité routière et au Code de procédure pénale.

Les dispositions pertinentes du projet de loi prévoient que le propriétaire d'un véhicule routier, plutôt que son conducteur, serait dorénavant tenu personnellement responsable d'une infraction constatée à l'aide d'un cinémomètre lors d'un dépassement de la limite de vitesse.

La Protectrice du citoyen est d'avis que ce transfert de responsabilité a des conséquences fâcheuses pour le propriétaire : paiement, souvent fort élevé, de la contravention; recherche et identification du conducteur fautif; demande du remboursement du montant de l'amende. Elle signale qu'aucun recours légal n'est prévu pour recouvrer ce déboursé.

Par ailleurs, le projet de loi prévoit que l'infraction d'excès de vitesse constatée par cinémomètre n'entraînera pas l'attribution des points d'inaptitude. Or, pour certains conducteurs, la perte de points d'inaptitude représente le seul élément dissuasif les incitant à respecter la limite de vitesse autorisée. De plus, cette disposition met en cause le principe de l'égalité de traitement des citoyens. En effet, pour une infraction similaire, certains conducteurs perdront des points et d'autres pas, selon la méthode utilisée pour constater l'excès de vitesse.

En matière pénale, le projet de loi prévoit qu'aucune peine d'emprisonnement ne sera imposée pour des sommes dues relativement à l'infraction constatée par ce système. Par contre, le percepteur des amendes peut demander à la Société de l'assurance automobile de suspendre le permis de conduire pour non-paiement d'une amende à la suite d'une infraction constatée avec le cinémomètre photographique. Ainsi, à la limite, le permis de conduire du propriétaire du véhicule pourra être suspendu à la suite de l'infraction d'un tiers qui refuse de payer la contravention.

Dans l'ensemble, la Protectrice du citoyen considère que ce projet de loi propose une solution commode pour l'Administration au détriment du respect des droits des propriétaires de véhicules routiers. Elle a donc recommandé au ministre des Transports d'envisager d'autres moyens pour atteindre l'objectif recherché.

Le 31 mars 2002, le projet de loi n'avait toujours pas été adopté.

L'inaction, autant que l'action, peut se révéler abusive

Une voix dans le désert

Un citoyen est propriétaire d'un terrain sur lequel un petit lac a été aménagé. Ce dernier est situé au pied d'une montagne aux parois rocheuses et abruptes. Un ruisseau tombe en cascade le long de la montagne et alimente le lac.

Le Ministère procède à des travaux routiers.

Il y a une douzaine d'années, le ministère des Transports a procédé au prolongement du boulevard adjacent au terrain du citoyen. Pendant la période des travaux, les ouvriers ont aménagé un bassin de rétention à même le littoral du ruisseau pour capter les sédiments pouvant provenir de l'infrastructure routière afin qu'ils ne soient pas transportés jusqu'au lac.

Le lac du citoyen se remplit de sédiments.

Les travaux achevés, le bassin est laissé sur place. Avec le temps, il se remplit et devient comble. Il s'ensuit que les surplus de sédiments qui s'y trouvent viennent se déposer dans le lac du citoyen. Ce dernier demande alors au Ministère de prendre les mesures nécessaires pour corriger la situation.

Après plusieurs démarches s'échelonnant sur une période de deux ans, la situation ne cesse de se détériorer, car le Ministère demeure inactif. En dernier recours, le citoyen demande l'intervention du Protecteur du citoyen.

Le Protecteur du citoyen communique dès lors avec le Ministère et les travaux débutent moins de 48 heures après son intervention. Trois jours plus tard, la tâche est accomplie : le bassin de rétention est enlevé et les rives du ruisseau sont restaurées.

Il faudra deux ans pour que le Ministère corrige la situation.

2.2
Les organismes

2.2.1

La Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances

La Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances gère les régimes de retraite des employés des secteurs public et parapublic. Sa clientèle est composé d'employeurs, de participants actifs et non actifs ainsi que de prestataires. Environ 165 000 prestataires sont des retraités qui reçoivent une pension.

Au cours des dernières années, la Commission a dû faire face à divers problèmes qui ont suscité le mécontentement de sa clientèle, notamment les difficultés d'accès téléphonique, les délais de traitement et les erreurs à l'égard des rentes en paiement. Toutefois, le Protecteur du citoyen constate que l'organisme est préoccupé par l'amélioration de ses services et est réceptif à toute suggestion en ce sens. La Commission collabore activement avec le Protecteur du citoyen à la recherche de solutions en vue de bonifier les relations avec les bénéficiaires de rentes et les participants aux régimes.

Imprécise, erronée, incomplète, l'information peut également s'avérer tardive

Une surprise désagréable

La rente est diminuée.

Au début de 2001, une citoyenne s'adresse au Protecteur du citoyen pour dénoncer le fait que sa rente de retraite des enseignants a substantiellement diminué en janvier et qu'à la même date sa rente de conjoint survivant, payée par un autre organisme, a également été réduite. La citoyenne déplore cette baisse importante de revenus qu'elle n'a pas anticipée et qui la place dans une situation financière difficile.

La réduction est conforme à la loi.

L'examen du dossier a révélé que ces réductions ont été faites en conformité avec les dispositions législatives applicables aux deux régimes visés. Dans le cas de la réduction appliquée par la Commission, elle découle de la coordination, à 65 ans, des prestations du régime de retraite des enseignants avec celles du régime de rentes du Québec.

La citoyenne est informée trois jours avant le versement de la rente.

Bien que la Commission ait avisé la citoyenne de la réduction à venir, le délai pour modifier son budget en conséquence est plutôt court. En effet, expédié le 5 janvier, l'avis est reçu le 12 janvier, soit trois jours avant le versement de la rente.

En pratique, lorsqu'une personne prend sa retraite, la Commission lui envoie une confirmation écrite du montant de la rente qu'elle recevra avec mention qu'à l'âge de 65 ans une réduction s'appliquera en raison de la coordination avec le régime de rentes du Québec. Un rappel est ensuite fait au début du mois visé par la réduction.

Dans le cas de cette citoyenne, le rappel remonte à dix ans puisqu'elle a pris sa retraite à 55 ans. Il s'ensuit que cette information n'est pas fraîche à sa mémoire à l'approche de ses 65 ans.

Dorénavant, l'information sera transmise trois mois avant la modification.

Le Protecteur du citoyen a demandé à la Commission d'étudier la possibilité d'informer plus à l'avance de la réduction survenant à 65 ans, avec la suggestion qu'un délai de trois mois serait raisonnable à ses yeux. La Commission, après considération, a retenu la recommandation et a mis en place une procédure de transmission de lettres d'information dans ce but. Plus de 520 avis sont envoyés mensuellement à la suite de l'implantation de la nouvelle mesure. Ce changement a commencé à produire ses effets en novembre 2001.

2.2.2

La Commission de la santé et de la sécurité du travail

La Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST) administre le régime de santé et de sécurité du travail. Elle est chargée d'indemniser les travailleurs victimes d'une lésion ou d'une maladie professionnelle et de voir à leur réadaptation. La Commission est aussi responsable du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels. De plus, elle s'occupe de la prévention et de l'inspection en matière de santé et de sécurité au travail, de même que de l'indemnisation des travailleuses enceintes ou qui allaitent dans le contexte d'un retrait préventif.

En outre, la Commission veille à l'application de diverses lois, telles la Loi sur l'indemnisation des agents de l'Etat, la Loi visant à favoriser le civisme et la Loi sur l'indemnisation des victimes d'amiantose ou de silicose dans les mines et les carrières.

L'indemnisation des victimes d'actes criminels

À la fin de l'exercice 2001-2002, la Protectrice du citoyen déposait un rapport spécial sur le régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels: *Le contrecoup du crime à assumer par l'État*.

Bien que la criminalité demeure un risque social qu'il faut tendre à diminuer, il est irréaliste de penser qu'il pourra être totalement éliminé. S'il importe de tout mettre en œuvre pour faciliter la réinsertion sociale des délinquants, il est aussi important de se préoccuper du sort de leurs victimes. En ce sens, la société se doit de fournir aux victimes d'actes criminels et à leurs proches les moyens favorisant un retour à la vie normale.

La Protectrice du citoyen constate que les victimes d'actes criminels n'ont pas un traitement équitable comparativement à celui des victimes des autres régimes d'indemnisation. Dans les circonstances, elle estime que, par souci d'équité, il importe de régulariser rapidement leur situation.

Rappelons que la Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels adoptée en 1971 empruntait les paramètres du régime des accidents du travail établi en 1931. Bien que la Loi sur les

accidents du travail ait subi une réforme majeure en 1985, seuls les travailleurs ont pu en bénéficier, les victimes d'actes criminels ayant alors été laissées pour compte. En 1993, le législateur a adopté une nouvelle loi mais celle-ci n'a jamais été mise en vigueur. En 2002, les victimes d'actes criminels sont donc indemnisées en vertu des mêmes principes que l'étaient les travailleurs accidentés en 1931.

La Protectrice du citoyen est d'avis que les régimes d'indemnisation doivent procurer aux victimes des bénéfices semblables dans le but de favoriser l'égalité sociale, et ce, sans égard à la source de financement ni à la cause de l'événement qui a entraîné les blessures physiques ou morales. En effet, rien ne justifie qu'une victime soit indemnisée différemment selon que sa blessure résulte d'un acte criminel ou d'un accident de la route.

La Protectrice du citoyen a voulu mettre en relief les principaux problèmes touchant l'indemnisation. Dans un souci d'harmonisation, elle suggère une révision en profondeur du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels dans le même esprit de justice et d'équité qui a guidé les réformes des régimes touchant les accidentés de la route et du travail.

Aussi, la Protectrice du citoyen adresse une série de recommandations pour modifier la Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels afin que ce régime s'apparente à celui offert aux victimes d'accidents de la route. Ainsi, elle propose :

- QUE soient indemnisées de façon distincte l'atteinte corporelle et la perte de revenu;
- QUE l'indemnité pour atteinte corporelle soit versée en un montant forfaitaire, sans égard au revenu antérieur de la victime;
- QUE les victimes d'actes criminels sans emploi au moment de l'événement soient indemnisées de la même manière que le sont les victimes d'accidents de la route sans emploi au moment de l'accident;
- QUE les critères et les montants prévus à la Loi sur l'assurance automobile soient les mêmes pour indemniser les jeunes victimes d'actes criminels;
- QUE les indemnités de décès et les frais funéraires soient actualisés afin de se rapprocher des montants prévus à la Loi sur l'assurance automobile;

- QUE la notion de victime soit élargie pour inclure les proches;
- QUE la liste des infractions prévues à l'Annexe de la Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels soit actualisée pour tenir compte de l'évolution de la criminalité;
- QUE les victimes insatisfaites d'une décision en reconsidération administrative puissent s'adresser au Tribunal administratif du Québec.

L'indemnisation des travailleurs

Les enquêtes menées par le Protecteur du citoyen au cours de l'exercice ont mis en lumière des problèmes de cohérence entre certaines décisions de la CSST et la jurisprudence établie par la Commission des lésions professionnelles (CLP). Par ailleurs, au sein même de la CSST, des disparités ont également fait surface entre les directions régionales et la direction générale ou encore entre les régions elles-mêmes.

La cohérence des décisions

Une politique de la CSST non conforme à la jurisprudence

La CSST refuse de rembourser les lunettes d'un travailleur, écrasées par un chariot alors qu'elles étaient tombées au sol. Ce dernier décide de faire alors appel au Protecteur du citoyen.

La CSST refuse de rembourser des lunettes.

La Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles prévoit le versement d'une « indemnité pour la réparation ou le remplacement d'une orthèse ou d'une prothèse [...] endommagée involontairement lors d'un événement imprévu et soudain attribuable à toute cause, survenant par le fait de son travail. »

L'enquête du Protecteur du citoyen révèle que le travailleur était chez un client, qu'il avait empilé ses caisses sur un chariot, que ses lunettes ont glissé en raison de la transpiration, qu'elles sont tombées par terre et que le chariot est passé par-dessus.

Selon la CSST, le travailleur lui-même doit être victime d'un événement imprévu.

L'agente responsable du dossier explique que la politique de la CSST prévoit le remboursement des lunettes uniquement si le travailleur lui-même est l'objet d'un événement imprévu et soudain. En l'espèce, le travailleur n'a été victime d'aucun événement particulier ayant pu causer la chute et la destruction de ses lunettes.

Le Protecteur du citoyen transmet alors à la CSST plusieurs décisions récentes de la Commission des lésions professionnelles qui retiennent une interprétation beaucoup plus large de la loi. Dans l'une d'elles, on peut lire ceci :

La jurisprudence est moins exigeante : il suffit que la prothèse soit endommagée par un événement imprévu et soudain.

« La Commission des lésions professionnelles est d'avis que l'article 113 de la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* n'exige pas que le travailleur soit lui-même impliqué dans ce qui constitue l'événement imprévu et soudain. Il suffit que la prothèse soit endommagée involontairement lors d'un événement imprévu et soudain attribuable à toute cause et survenant par le fait du travail. »

Après avoir consulté ses supérieurs, l'agente informe le Protecteur du citoyen que la CSST est bel et bien au fait de la position de la Commission des lésions professionnelles, mais qu'elle ne compte pas y donner suite.

Pour le Protecteur du citoyen, une telle position est tout à fait déraisonnable puisqu'elle force les travailleurs à entamer de longues et coûteuses poursuites devant les tribunaux. Il recommande donc à la CSST d'adapter sa politique dans les plus brefs délais en la rendant conforme à l'interprétation retenue par la Commission des lésions professionnelles, tribunal de dernière instance en cette matière.

La CSST se range finalement à la décision du tribunal.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, la CSST a modifié sa politique concernant les critères d'admissibilité des réclamations pour les prothèses et orthèses endommagées par le fait du travail. Sa politique est maintenant conforme à l'orientation de la Commission des lésions professionnelles.

Le refus de donner suite à une décision du tribunal

Le 25 juillet 1996, un travailleur produit une réclamation pour une maladie pulmonaire. Le comité de pneumologues qui l'examine au mois d'octobre suivant conclut que le travailleur n'est pas porteur d'une maladie pulmonaire professionnelle. La CSST rend sa décision en janvier 1997 et refuse la réclamation du travailleur.

Selon la CSST, le travailleur n'est pas porteur d'une maladie professionnelle.

Le Bureau de révision de la CSST confirme ce refus. Le travailleur fait alors appel devant la CLP. Dans une décision rendue en octobre 1999, cette dernière infirme la décision de la CSST et déclare « que le travailleur est porteur d'amiantose, qu'il s'agit d'une maladie professionnelle pulmonaire et qu'il a droit d'être indemnisé en conséquence ». Le dossier est donc retourné à la CSST pour qu'elle donne suite à cette dernière décision.

Le tribunal d'appel infirme la décision de la CSST.

Le même scénario se répète. Le comité revoit le travailleur et soutient qu'il n'est pas porteur d'une maladie pulmonaire professionnelle, contrairement aux conclusions de la CLP. Ainsi, aucune indemnisation ne lui est accordée. Le travailleur s'adresse alors au Protecteur du citoyen.

Le dossier est retourné à la CSST qui maintient sa position.

Le Protecteur du citoyen propose que la CSST retourne le dossier aux pneumologues, faisant valoir les conséquences légales découlant de la décision d'une instance supérieure. Le comité reconnaît finalement que le travailleur est porteur d'une atteinte permanente et la CSST lui verse une indemnité en conséquence.

La décision du tribunal reçoit finalement application.

Le refus d'une direction régionale d'appliquer une directive provinciale

Un travailleur est reconnu porteur d'une maladie pulmonaire professionnelle le 31 octobre 2000. Le déficit anatomo-physiologique qui en découle lui donne droit au versement d'un montant forfaitaire de 63 161 $. La CSST rend une décision selon laquelle cette somme ne sera versée qu'après l'expiration du délai d'appel de 45 jours. En effet, le versement de l'indemnité pour dommages corporels n'est payable que lorsque la décision est finale.

Conformément au Règlement, la CSST attend l'expiration du délai d'appel pour verser l'indemnité.

Entre-temps, le travailleur décède.

Pendant cette période d'attente, le travailleur succombe malheureusement à sa maladie. Puisque le travailleur n'a ni conjointe ni enfant à charge, la direction régionale de la CSST refuse de verser l'indemnité prévue à sa succession. Celle-ci demande alors la révision du dossier et soumet la question au Protecteur du citoyen.

En 1995, le Protecteur du citoyen était déjà intervenu auprès de la CSST concernant cette question. Une directive avait alors été produite par la CSST pour indiquer aux directions régionales l'orientation à retenir dans de telles situations d'exception. Cette directive, toujours en vigueur, précise ce qui suit :

« Les indemnités pour dommages corporels sont payables dans les situations suivantes :

1) lorsque l'évaluation est faite par le médecin, mais le travailleur décède avant que la décision soit transmise ou qu'elle soit finale;

(...) ».

La direction régionale refuse d'appliquer la directive.

À l'évidence, cette directive englobe la présente situation. Le Protecteur du citoyen rappelle donc son existence à la direction régionale. Contre toute attente, le gestionnaire maintient son refus. Le Protecteur du citoyen s'adresse alors au réviseur chargé d'étudier le dossier à la suite de la contestation de la succession. Ce dernier se rend aux arguments du Protecteur, infirme la décision de la direction régionale et met en application la directive de la CSST. La succession reçoit donc les sommes prévues initialement, auxquelles s'ajoutent des intérêts.

La révision tranche en faveur de la succession.

Les disparités régionales

La formation en milieu de travail

En 1998, la législateur a établi que les personnes participant à des mesures d'employabilité sont protégées par le régime.

La Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles prévoit que les citoyens participant à des mesures d'employabilité offertes par le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale sont considérés comme des travailleurs aux fins du régime d'indemnisation.

F2

Lors d'une modification de cette loi en 1998, le législateur a clairement indiqué qu'une formation en milieu de travail devait être incluse dans ce régime.

La nouvelle disposition n'est pas appliquée dans toutes les directions régionales.

Toutefois, le Protecteur du citoyen a constaté que certaines directions régionales ne tenaient pas compte de la nouvelle disposition de cette loi. Il a donc soumis à la CSST que le nouveau libellé incluait toutes les mesures d'employabilité et qu'il y avait lieu d'uniformiser l'interprétation faite par les agents.

La CSST s'est dite d'accord et une note a été diffusée à l'échelle provinciale pour clarifier la situation.

Le retour aux études

À certaines conditions, l'étudiant a droit à une indemnité de remplacement du revenu même après son retour aux études.

La Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles prévoit qu'un étudiant a droit à l'indemnité de remplacement du revenu « s'il devient incapable d'exercer l'emploi rémunéré qu'il occupe ou qu'il aurait occupé, n'eût été de sa lésion, de poursuivre ses études ou d'exercer un emploi en rapport avec l'achèvement de ses études ».

L'interprétation de la loi varie d'une région à l'autre.

Au cours de ses enquêtes, le Protecteur du citoyen a constaté que certaines directions régionales utilisaient cette disposition pour mettre fin à l'indemnité de remplacement du revenu dès que la personne retournait aux études, et ce, même si elle demeurait incapable d'exercer un emploi parallèlement à ses études.

Pour certaines directions régionales, le retour aux études signifie la fin de l'indemnité.

À son avis, une telle interprétation est déraisonnable. En effet, la disposition énumère au contraire plusieurs situations donnant chacune droit à l'indemnité après le retour aux études. Par ailleurs, les débats parlementaires sur cette disposition montrent l'intention du législateur d'élargir la règle générale d'admissibilité dans le cas des étudiants.

La CSST publie une directive à l'échelle provinciale sur la portée de la loi.

De nombreuses démarches auprès de la CSST ont permis d'obtenir l'élaboration d'une directive provinciale sur cette question. La CSST tiendra dorénavant compte de l'incapacité des étudiants à exercer leur travail pendant leurs études et maintiendra leur indemnité malgré leur retour en classe.

Les avances de fonds

Selon la loi, les frais de médicaments ou de déplacement encourus à la suite d'une lésion professionnelle sont remboursables. Cependant, cette loi ne prévoit pas explicitement la possibilité d'accorder des avances de fonds à un travailleur lorsque, par exemple, il doit effectuer un déplacement ou acheter ses médicaments.

Pour ne pas compromettre les traitements médicaux des travailleurs démunis, des avances de fonds sont possibles.

Toutefois, pour éviter de retarder le traitement, la CSST accepte à certaines conditions d'avancer des sommes pour payer des frais que ne peuvent prendre en charge des travailleurs. À l'occasion, elle paie directement le fournisseur pour les produits ou les services fournis. Cette pratique non écrite, fondée sur l'équité et le bon sens, est évaluée selon chaque cas.

La mesure n'est pas accessible à tous.

Le Protecteur du citoyen a cependant observé que certaines directions régionales refusent systématiquement tout arrangement aux travailleurs. Ceux-ci se retrouvent alors dans une situation précaire puisque le versement de l'indemnité pourrait être suspendu s'ils ne se présentent pas à leurs rendez-vous, faute de pouvoir payer les frais de déplacement. Par ailleurs, s'ils ne peuvent acheter leurs médicaments, c'est leur guérison qui est compromise.

Ainsi le Protecteur du citoyen est intervenu afin d'éviter l'interruption du traitement d'une travailleuse qui n'avait pas les moyens de payer ses médicaments et ses frais de déplacement. En l'espèce, la CSST a convenu de payer directement les fournisseurs.

L'adaptation de la norme aux circonstances particulières

Le remboursement des frais de transport

Le règlement prévoit que le transport en commun doit être privilégié.

Lorsqu'un travailleur victime d'une lésion professionnelle doit se déplacer dans le contexte d'un examen médical ou de son processus de réadaptation, la loi prévoit qu'il peut avoir droit au remboursement de ses frais.

Le règlement précise que le transport en commun doit être privilégié par rapport aux autres moyens de transport. Or, le transport en commun n'est pas toujours disponible.

Le transport en commun n'est pas toujours disponible.

En pareille situation, seule une attestation du médecin selon laquelle le travailleur est « médicalement incapable » d'utiliser le transport en commun permettra le remboursement des frais de taxi ou encore des frais de voiturage au tarif approprié.

Considérant que l'état de santé du travailleur ne constitue pas un critère d'évaluation lorsque le transport en commun est inaccessible, le Protecteur du citoyen a proposé à la CSST de revoir le règlement.

L'état de santé ne doit pas être un critère.

À la suite de cette intervention, la CSST a accepté d'élargir son interprétation. Des modalités figurent maintenant dans le *Guide sur les frais de séjour et de déplacement* en attendant des modifications au règlement.

La CSST élargit son interprétation.

Un déménagement qui cause problème

Sur l'avis de son médecin, une travailleuse enceinte doit restreindre ses activités. L'employeur ne pouvant lui offrir une affectation temporaire qui lui permettrait d'exécuter des tâches ne comportant aucun risque pour sa grossesse, elle cesse complètement de travailler et est indemnisée, comme le prévoit la loi.

Une travailleuse enceinte doit cesser de travailler.

Comme son conjoint effectue un stage dans une autre ville, la travailleuse décide d'aller le rejoindre pour éviter le coût de deux loyers. Elle en avise son employeur et lui transmet ses nouvelles coordonnées pour qu'il puisse la joindre en tout temps. Croyant que le déménagement la rend non disponible, la CSST interrompt le versement des indemnités. Elle s'adresse alors au Protecteur du citoyen.

La travailleuse va rejoindre son conjoint dans une autre ville et ses indemnités sont supprimées.

Le Protecteur du citoyen fait valoir à la CSST que la travailleuse est toujours disponible pour une affectation temporaire et qu'elle a pris les mesures nécessaires pour demeurer en contact avec son employeur. Dans les circonstances, rien ne justifie l'interruption de l'indemnité. À sa demande, les versements sont rétablis.

Les indemnités de la citoyenne sont rétablies.

La confidentialité des renseignements

La transmission des avis médicaux

Les avis sont expédiés au service de santé de l'employeur.

La Loi sur les accidents de travail et les maladies professionnelles prévoit un processus d'évaluation médicale en cas de divergence dans les conclusions du professionnel de la santé désigné par la Commission et celles du médecin qui a charge du travailleur. En pareil cas, la CSST soumet les rapports au Bureau d'évaluation médicale qui rend un avis médical. Cet avis doit ensuite être expédié aux parties. Du côté de l'employeur, la loi prévoit que c'est le médecin qu'il désigne qui doit recevoir cet avis médical.

Ce ne sont pas tous les employeurs qui disposent d'un service de santé.

À la suite d'une dénonciation, le Protecteur du citoyen a communiqué avec la Commission d'accès à l'information pour l'informer de la politique du Bureau d'évaluation médicale qui consiste à expédier ses avis à l'attention du service de santé chez l'employeur. Or, même si certains employeurs ont un service de santé, un médecin n'y est pas nécessairement attitré. De plus, ce ne sont pas tous les employeurs qui ont un service de santé. Comment le Bureau d'évaluation médicale peut-il alors être certain que l'information contenue dans l'avis médical demeure confidentielle?

Le Protecteur du citoyen a fait valoir que la procédure utilisée risque de porter atteinte à la vie privée et à la dignité des citoyens.

La confidentialité doit être l'objet d'une préoccupation accrue.

À la suite de cette intervention, le Bureau d'évaluation médicale a accepté que son équipe reçoive une formation sur l'application de la Loi d'accès. Ainsi, les médecins seront davantage sensibilisés aux conséquences de la divulgation de renseignements à une personne non autorisée à les recevoir. Par ailleurs, le Protecteur du citoyen sera invité à y assister afin de s'assurer que le contenu va dans le sens de ses recommandations.

2.2.3

La Commission des lésions professionnelles

La Commission des lésions professionnelles (CLP) est un tribunal qui reçoit les contestations des travailleuses et des travailleurs ainsi que des employeurs qui sont insatisfaits d'une décision rendue par la Commission de la santé et de la sécurité du travail. Ce tribunal a été créé le 1er avril 1998 par l'adoption de la Loi instituant la Commission des lésions professionnelles et modifiant diverses dispositions législatives, en remplacement de la Commission d'appel en matière de lésions professionnelles.

Les courants jurisprudentiels contradictoires

Il est reconnu que le développement de courants jurisprudentiels contradictoires dans un tribunal administratif risque de semer la confusion auprès de la clientèle de ce tribunal et donc de susciter de nombreux litiges. En effet, selon que le commissaire chargé d'entendre les parties est d'une école ou d'une autre, la décision du tribunal peut être différente de celle rendue dans un autre dossier pourtant identique.

L'article 418 de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles fixe un objectif de cohérence, en prévoyant que le président de la CLP a notamment pour fonctions de « favoriser la participation des commissaires à l'élaboration d'orientations générales de la Commission des lésions professionnelles en vue de maintenir un niveau élevé de qualité et de cohérence des décisions. »

Déjà en 1992, dans l'arrêt *Tremblay*[7], le juge Gonthier énonçait, à l'égard de la Commission des affaires sociales, que cet « objectif de cohérence répond à un besoin de sécurité des justiciables, mais également à un impératif de justice. Les décisions de la Commission étant sans appel, c'est à la Commission elle-même qu'il revient de prévenir les incohérences décisionnelles. »

Dans la foulée du remplacement de la CALP par la CLP et de l'adoption de cette nouvelle disposition ayant pour objet un niveau élevé de qualité et de cohérence des décisions, manifestement inspirée par les enseignements de la Cour suprême,

7. Tremblay c. Québec (Commission des affaires sociales), [1992] 1 R.C.S. 952.

un comité concernant la qualité et la cohérence a donc été créé à la CLP pour suivre les débats menés par les commissaires, analyser l'évolution de la situation et conseiller le président à cet égard.

Or, près de quatre ans après la création de la CLP, le Protecteur du citoyen a observé qu'il existe encore des courants jurisprudentiels contradictoires sur certaines questions. À titre d'exemple, la question de l'incidence des décisions de la CSST faisant suite à un avis du Bureau d'évaluation médicale (BEM) demeure particulièrement controversée au sein des commissaires.

En effet, selon la loi, la CSST est liée à l'opinion du BEM et doit rendre une décision en conséquence. Cependant, doit-on pour autant annuler les décisions initialement rendues, non contestées et devenues finales? Certains commissaires considèrent que de telles décisions doivent effectivement avoir des conséquences rétroactives pouvant, par exemple, remettre en question l'admissibilité d'une lésion et donc le droit du travailleur à l'indemnité de remplacement du revenu. Pour d'autres, le bon sens veut simplement que les conclusions du BEM s'appliquent à partir de la nouvelle décision et qu'il serait déraisonnable de contrevenir au principe de la stabilité des décisions. À leur avis, le travailleur ne doit pas être à la merci d'un processus d'évaluation médicale et doit pouvoir se fier dès le départ aux conclusions de son médecin et aux décisions rendues sans craindre un revirement de situation quelques mois, voire quelques années, plus tard.

Lors d'une enquête sur ce sujet, le Protecteur du citoyen est intervenu auprès de la CLP pour lui faire part de ses préoccupations à l'égard de l'existence de deux courants jurisprudentiels incompatibles et des conséquences néfastes en résultant. La CLP lui a affirmé que le comité concernant la qualité et la cohérence accordera une attention particulière à la question.

Le Protecteur du citoyen entend donc suivre de près l'évolution de la situation au cours de la prochaine année, tant sur cette question particulière que sur les moyens et orientations que prendra la CLP pour en arriver, comme le lui indique le législateur, à maintenir un niveau élevé de qualité et de cohérence des décisions.

2.2.4

Le Curateur public

Le Curateur public veille à la protection des personnes inaptes que le tribunal lui confie. Ainsi, il assure leur bien-être moral et matériel de même que leur protection et il voit à l'administration de leur patrimoine et à l'exercice de leurs droits civils. Il surveille également l'administration des tuteurs et des curateurs privés. Enfin, il administre de façon provisoire, au nom de l'État, les biens non réclamés.

Projet de règlement modifiant le Règlement d'application de la Loi sur le curateur public

À la suite de la publication du projet de règlement modifiant le Règlement d'application de la Loi sur le curateur public, la Protectrice du citoyen a transmis au Curateur public, le 18 décembre 2001, un mémoire dans lequel elle présentait des commentaires et des propositions.

Ce projet de règlement porte essentiellement sur la modification du formulaire destiné aux tuteurs et aux curateurs privés lors de la reddition de comptes annuelle de leur administration au Curateur public.

L'intervention du Protecteur du citoyen avait d'abord pour objet de s'assurer que les représentants privés seraient en mesure de fournir au Curateur public toutes les données pertinentes pour que ce dernier exerce, de façon optimale, son rôle de surveillance.

Or, bien que le mandat des tuteurs et des curateurs privés comporte deux volets, en l'occurrence la protection de la personne et celle de ses biens, les modifications apportées au formulaire sont uniquement axées sur l'administration des biens des personnes inaptes.

Conscient de l'importance du rôle des représentants privés dans la protection de la personne inapte, le Curateur public entend cependant dégager sous peu des règles à cet égard. Des modifications législatives et réglementaires pourraient donc être proposées prochainement, en vue d'encadrer les obligations des tuteurs et

des curateurs privés ainsi que la manière dont le Curateur public devrait exercer son devoir de surveillance. Le Protecteur du citoyen demeurera très attentif à l'évolution de ce dossier. L'exemple suivant montre bien la nécessité d'établir ces règles.

Le meilleur intérêt d'une personne inapte : une notion complexe

Un placement permanent est une option.

Un tuteur privé représente sa mère qui vit à domicile mais dont la condition physique se détériore. Un placement permanent en centre d'hébergement est l'une des options à considérer. Le tuteur consent donc à un hébergement temporaire afin que les professionnels de la santé et des services sociaux évaluent la situation.

Peu de temps après l'admission de madame en établissement, il devient évident pour les professionnels qu'un hébergement définitif est nécessaire.

Le tuteur privé est avisé de cette conclusion sans toutefois qu'un rapport d'évaluation de la condition de sa mère lui soit transmis.

Le tuteur refuse de placer sa mère pour le moment.

L'établissement exige que le tuteur signe promptement un consentement à cet hébergement définitif. Le centre l'avise qu'une ressource a été trouvée et que sa mère doit déménager le lendemain. Le tuteur n'a toutefois pu obtenir l'assurance qu'un placement définitif était la meilleure solution, il n'a pu visiter le centre où sa mère serait transférée et surtout il n'a pu la préparer à ce transfert. Or, celle-ci souhaite retourner vivre à son domicile et conteste l'idée d'être placée.

Le tuteur refuse donc de signer le formulaire de consentement pour le moment.

Le Curateur public veut forcer l'hébergement malgré l'avis du tuteur.

Le Curateur public, pour sa part, considère que le tuteur n'agit pas dans le meilleur intérêt de sa mère et le somme de donner ce consentement. S'il refuse, le Curateur public demandera au tribunal qu'il soit remplacé et que sa mère soit placée sous régime public de protection. Le Curateur public ajoute qu'il demandera également au tribunal que tous les honoraires et les frais entourant cette requête soient à sa charge exclusive.

Le Protecteur du citoyen a fait remarquer qu'un tuteur ne pouvait être destitué pour la seule raison qu'il ne partageait pas l'opinion du Curateur public. La destitution n'a donc pas été demandée.

Par ailleurs, en ce qui regarde la protection des biens de la personne inapte, le Protecteur du citoyen a demandé au Curateur public que les sûretés, c'est-à-dire les garanties de placement que les représentants privés doivent obtenir lorsque les patrimoines qu'ils ont à administrer sont importants, fassent l'objet d'une surveillance très particulière. Le Protecteur du citoyen entend poursuivre ses échanges avec le Curateur public.

Des interventions rapides et nécessaires à la suite de signalements : suivi des recommandations

Au fil de ses enquêtes, le Protecteur du citoyen a souvent constaté que le Curateur public n'effectuait pas de vérifications lorsque lui étaient soumises des situations qui posaient problème. Informé, par exemple, que des établissements du réseau de la santé et des services sociaux n'offraient pas aux personnes qu'il représente les soins et les services exigés par leur condition, il avait plutôt tendance à se fier à l'information fournie par les responsables des établissements, sans lui-même procéder à une enquête rigoureuse.

Dans son rapport spécial intitulé : *Le Curateur public et les droits de la personne inapte*, déposé en novembre 1997, le Protecteur du citoyen recommandait que le Curateur public vérifie lui-même les faits donnant ouverture à une plainte et exerce, au besoin, ses pouvoirs de commissaire enquêteur.

Puisqu'il n'avait pas les moyens d'agir, le législateur apportait des modifications au Code civil du Québec en juin 1999 : avant même l'ouverture du régime de protection, le Curateur public a dorénavant la qualité juridique requise pour s'adresser au tribunal et demander que des mesures provisoires soient prises pour protéger les personnes isolées en détresse.

Plus récemment, en septembre 2001, dans le document intitulé : *Le traitement des signalements au Curateur public du Québec – Les orientations*, le Curateur adoptait une procédure au sujet de la conduite des enquêtes.

Ainsi, depuis le 1er octobre 2001, une vérification est entreprise dans un délai de 48 heures suivant le signalement.

De plus, comme l'a proposé le Protecteur du citoyen, la nouvelle politique prévoit l'utilisation des pouvoirs de commissaire enquêteur si cela est nécessaire.

Les effets positifs de la nouvelle procédure

La vérification permet le remplacement du mandataire et le remboursement des sommes utilisées à des fins personnelles.

Inquiet de la manière dont un mandataire accomplissait sa charge d'administrateur du patrimoine d'une personne inapte, un citoyen fait appel au Protecteur du citoyen. À sa demande, le Curateur public procède à une vérification qui lui permet de réunir suffisamment d'éléments pour soumettre au tribunal une demande de remplacement du mandataire. Il a gain de cause. Par la suite, des démarches sont entreprises pour obtenir le remboursement des sommes utilisées à des fins personnelles par le mandataire.

Des adaptations nécessaires

Le suicide annoncé : une situation qui demande une intervention rapide.

Le Protecteur du citoyen a observé que la procédure d'intervention mise en place par le Curateur public devra être adaptée aux personnes inaptes qui manifestent leur intention de mettre fin à leurs jours.

De telles annonces se produisent toujours dans des moments de crise où une intervention rapide, menée par des professionnels compétents, est nécessaire. Le Curateur public s'est engagé envers le Protecteur du citoyen à adapter sa procédure actuelle à ces situations.

L'information transmise : trop ou trop peu

Une lecture qui a des conséquences malheureuses

Après avoir consulté son dossier, une citoyenne rompt toute relation avec son père.

À la demande d'une citoyenne qu'il représente, le Curateur public lui transmet son dossier pour qu'elle le consulte. Elle découvre alors que son père a fait des confidences à son sujet. Se sentant trahie, elle rompt toute relation avec lui. Le père voulait pourtant aider sa fille en permettant au Curateur public de bien saisir les difficultés qu'elle avait éprouvées dans sa vie.

En raison de sa mission fort particulière, le Curateur public entre dans l'intimité des personnes qu'il représente. En effet, il arrive souvent que des proches lui confient des renseignements très confidentiels, afin de l'aider à mieux circonscrire leurs besoins et leurs limites.

Sur ce chapitre, le Protecteur du citoyen a fait valoir au Curateur public qu'il ne prenait pas toujours les mesures nécessaires pour protéger l'information confidentielle qui lui était transmise par des tiers.

Le Curateur public revoit sa politique sur la confidentialité des renseignements.

À la suite de l'intervention, le Curateur public a revu sa directive relative à l'accès et à la protection des renseignements qu'il détient. Dorénavant, les renseignements personnels confiés par un tiers, de même que les renseignements personnels sur les tiers eux-mêmes, demeureront confidentiels.

Une explication qui se fait attendre

Une personne inapte vit de façon autonome en appartement. Le Curateur public administre ses biens, paie ses dépenses et effectue certains placements. Cette personne lui demande de lui expliquer l'état de ses revenus et de ses dépenses. Par la suite, elle s'adresse au Protecteur du citoyen parce que le Curateur public refuse de répondre aux questions que soulève l'examen du compte sommaire de ses biens.

L'enquête révèle que le Curateur public a confié le soin de répondre à ce citoyen à la travailleuse sociale qui assure le maintien à domicile.

Le Curateur public confie à la travailleuse sociale le soin de répondre au citoyen.

Considérant qu'il appartient au Curateur public d'informer personnellement la personne qu'il représente de l'étendue de son actif et de son passif, le Protecteur du citoyen lui demande de rencontrer cette personne à son domicile. Ce dernier s'engage à s'y rendre. En janvier 2002, le citoyen avise le Protecteur du citoyen que le Curateur public ne l'a toujours pas rencontré. La visite à domicile aura finalement lieu le 7 février 2002, trois mois plus tard.

Il faudra trois mois pour que le Curateur public rencontre finalement le citoyen.

Le Curateur public a reconnu qu'il doit rencontrer les personnes dont il a la responsabilité, surtout celles qui vivent seules à domicile.

Le manque de ressources cause des délais préjudiciables

Un immeuble délaissé

Le Curateur public tarde à vendre un immeuble.

Dans un cas soumis à l'attention du Protecteur du citoyen, le Curateur public devait vendre depuis un an un immeuble appartenant à une personne représentée. Les proches de cette personne ont orienté inutilement des acheteurs potentiels vers le Curateur public qui n'a pas examiné leur offre. L'immeuble est non placardé et inhabité et les proches craignent qu'il ne soit vandalisé et qu'il ne se détériore. Sa valeur marchande s'en trouverait alors diminuée, au détriment de cette personne.

Le personnel du Service de la vente des immeubles est réduit.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, le Curateur public a commencé la procédure de mise en vente. Pour justifier les délais, il invoque le personnel réduit du Service de la vente des immeubles.

La situation se régularise.

Le Curateur public est à compléter la dotation du personnel de ce service et à lui donner la formation voulue. À l'avenir, il affirme qu'il sera en mesure d'agir plus rapidement.

2.2.5

La Régie de l'assurance maladie du Québec

La Régie de l'assurance maladie du Québec administre les régimes d'assurance maladie et d'assurance médicaments. Elle gère une quarantaine de programmes liés aux soins et services de santé, dont les services médicaux et d'optométrie ainsi que les services dentaires pour les enfants et les prestataires de l'assistance-emploi.

L'avant-projet de loi sur la carte santé du Québec

Le 14 mars 2002, la Protectrice du citoyen a présenté à la Commission des affaires sociales ses réflexions sur la carte santé, connue sous le nom de « carte à puce », dans le contexte de la consultation générale portant sur l'avant-projet de loi intitulé : « Loi sur la carte santé du Québec ». Elle a rappelé l'importance d'évaluer tous les effets d'un tel projet et le danger d'une mise en œuvre précipitée qui pourrait provoquer des situations de nature à compromettre les objectifs retenus, soit d'assurer la qualité et la continuité des services de santé et des services sociaux. En ce qui a trait au respect du droit à la vie privée et à la protection des renseignements personnels, la Protectrice a recommandé que des précisions soient apportées au texte de loi afin que les nouvelles technologies proposées servent uniquement aux fins pour lesquelles elles ont été conçues.

La Protectrice du citoyen a aussi demandé que soit introduite la notion de conflit de fonctions. Il est prévu que les profils d'accès aux renseignements médicaux soient définis par réglementation. Or, il se peut qu'un spécialiste en matière de santé ait plusieurs profils d'accès s'il exerce des activités professionnelles multiples dans un même établissement ou s'il exerce dans plus d'un établissement. Ainsi, les mesures destinées à préserver la confidentialité risquent d'être inopérantes si des moyens ne sont pas mis en place pour concrétiser et soutenir les prescriptions de la loi. C'est pourquoi la Protectrice a proposé que la notion de conflit de fonctions fasse l'objet d'une déclaration dont le gestionnaire serait responsable. Les accès pourraient ainsi être limités et le gestionnaire pourrait en vérifier l'utilisation.

Enfin, la Protectrice du citoyen a rappelé que le domaine de la santé et des services sociaux touche de près la vie intime de tous les citoyens du Québec. Les moyens technologiques proposés, a-t-elle insisté, sont d'une grande complexité et comportent des effets imprévisibles. Elle a donc demandé au gouvernement d'être prudent, d'être à l'écoute de tous les acteurs de tous les milieux et d'informer la population du Québec sur les objectifs d'un tel projet et sur les changements qu'il entraînera.

L'information : précision et exactitude sont essentielles

Une information trop vague peut induire en erreur

Une citoyenne conteste auprès du Protecteur du citoyen le refus de la Régie de lui rembourser le coût d'un examen de la vue.

Le coût d'un examen de la vue est-il remboursable pour les personnes âgées de 60 à 64 ans?

Cette personne explique qu'elle a lu dans une revue pour les aînés que les examens de la vue étaient gratuits pour les personnes âgées de 60 à 64 ans. Elle a communiqué avec la Régie qui a confirmé la validité de cette information et lui a expédié un formulaire de demande de remboursement. La dame remplit alors le formulaire et reçoit peu de temps après une réponse négative.

Le coût d'un examen peut être remboursé à certaines conditions.

Le Protecteur du citoyen récupère la revue et constate qu'effectivement le libellé de l'article prête à confusion. Comme il s'agit d'un publireportage, il consulte ensuite le site Internet de la Régie et réalise que la même imprécision s'y trouve :

> « *Pour bénéficier de services optométriques gratuits, qui ne consistent en fait qu'en un examen ordinaire ou plus spécifique par année, vous devez avoir plus de 65 ans. Si vous avez entre 60 et 64 ans et que vous recevez une allocation pour conjoint en vertu de la Loi sur la sécurité de la vieillesse, vous y êtes également admissible, de même que si vous êtes hébergé en établissement de santé.* »

Pour comprendre le sens réel de l'information véhiculée, il faut se référer à la Loi sur l'assurance maladie, à son règlement d'application et à certains documents du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale. Le Protecteur du citoyen considère que l'information en provenance des organismes gouvernementaux doit être facilement accessible et compréhensible.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, la Régie a modifié le texte. Désormais, il est clairement indiqué dans toute la publicité que « les personnes de 60 à 64 ans qui reçoivent une allocation de conjoint en vertu de la Loi sur la sécurité de la vieillesse depuis au moins douze mois et qui, sans cette allocation, auraient droit à l'aide sociale » peuvent bénéficier du programme des services optométriques gratuitement.

L'information doit être accessible et compréh nsible.

La citoyenne a compris que le refus de la Régie était justifié puisqu'elle ne satisfaisait pas aux conditions décrites. Toutefois, elle s'est dite heureuse des explications reçues et ravie d'avoir aidé la collectivité.

Un délai de carence qui ne s'applique pas

Pour avoir droit aux services de santé assurés par la Régie, il faut être titulaire de la carte d'assurance maladie. Or, depuis le 31 mai 2001, à la suite de modifications apportées au Règlement sur l'admissibilité et l'inscription des personnes assurées, il existe, à moins d'exceptions, pour toute personne désireuse de s'installer au Québec (citoyens canadiens ou ressortissants étrangers), un délai de carence de trois mois avant d'obtenir une carte d'assurance maladie. Ainsi, la personne qui a besoin des services durant cette période doit payer directement les frais ou souscrire une assurance privée temporaire. La personne devient admissible à compter du premier jour du quatrième mois suivant son inscription auprès de la Régie.

Pour toute personne désireuse de s'installer au Québec, le règlement prévoit un délai de trois mois avant de pouvoir bénéficier du régime.

En octobre 2001, une jeune femme, née au Québec, fait appel au Protecteur du citoyen parce que la Régie tarde à lui délivrer une carte d'assurance maladie. L'enquête révèle qu'à la fin du mois de juin 2000 cette citoyenne est partie étudier durant quinze mois aux États-Unis. En juillet 2000, la Régie lui demande de retourner sa carte d'assurance maladie considérant qu'elle est allée s'installer aux États-Unis de façon permanente. À son retour au Québec, en septembre 2001, enceinte de cinq mois, la citoyenne demande à la Régie de l'inscrire à nouveau au régime. Cette dernière lui impose alors un délai d'attente et autorise son inscription à compter du 1er décembre 2001.

La dame déclare au Protecteur du citoyen avoir lu dans une circulaire du ministère de la Santé et des Services sociaux, datée du 1er juin 2001, que certaines personnes pouvaient avoir accès à des services de santé durant le délai de carence qui

Il existe cependant des exceptions.

précède l'obtention de la carte d'assurance maladie. Lorsqu'elle a communiqué avec la Régie, on lui a répondu que cette circulaire n'était valable que pour les immigrants.

L'information transmise était erronée.

Après vérification, le Protecteur du citoyen conclut que le document du Ministère ne pouvait pas s'appliquer à cette seule catégorie de personnes. En effet, on permet aux femmes victimes de violence, aux femmes enceintes et aux personnes présentant des problèmes de nature infectieuse ayant un impact sur la santé publique de recevoir les services médicaux et pharmaceutiques nécessaires même si elles ne sont pas titulaires d'une carte d'assurance maladie. Il va sans dire que ces personnes doivent d'abord satisfaire aux conditions d'admissibilité au régime. En l'espèce, la citoyenne enceinte était admissible, et rien ne justifiait le délai de carence. À la demande du Protecteur du citoyen, la Régie a accepté de l'assurer, ce qui lui a permis de recevoir des soins de santé liés à sa grossesse.

L'application de la norme : la procédure avant tout

Une demande superflue

Une citoyenne appelle le Protecteur du citoyen parce que la Régie refuse de corriger l'erreur dans le nom de famille de sa fille sur sa carte d'assurance maladie.

Une erreur se glisse dans l'orthographe du nom de famille.

La mère explique qu'elle a donné naissance à une fille en juillet 2001 et qu'elle a rempli sans tarder la déclaration de naissance pour l'inscription auprès du Directeur de l'état civil. En octobre suivant, elle reçoit la confirmation que son enfant est inscrite auprès du Directeur de l'état civil, mais elle remarque une erreur dans l'orthographe du nom de famille. Elle demande aussitôt une correction. Entre-temps, elle reçoit la carte d'assurance maladie de sa fille qui comporte la même erreur puisque la Régie se base sur les données du Directeur de l'état civil pour l'inscription des cartes.

Le document corrigé par le Directeur de l'état civil ne suffit pas.

Cette citoyenne envoie à la Régie la déclaration de naissance corrigée par le Directeur de l'état civil. En vertu de la réglementation en vigueur, la Régie est en droit d'exiger un certificat de naissance pour effectuer la modification au nom de famille.

et c'est ce qu'elle fait. Toutefois, le Protecteur du citoyen estime qu'il n'appartient pas à la citoyenne de payer les frais exigés pour recevoir un certificat de naissance puisqu'elle n'est pas responsable de l'erreur administrative commise. À son avis, le document du Directeur de l'état civil est suffisant. La Régie acquiesce à cet argument et délivre la carte avec le nom de famille corrigé.

2.2.6

La Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec

La mission de la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec est de favoriser une mise en marché efficace et ordonnée des produits agricoles, alimentaires, de la pêche et de la forêt, en prévenant et en réglant les difficultés qui surviennent au cours de la production et de la mise en marché de ces produits, tout en tenant compte des intérêts des consommateurs et de la protection de l'intérêt public.

La transparence est une valeur à ne pas oublier

Une conclusion hâtive

La Régie n'exerce pas son pouvoir de surveillance.

En février 1997, un groupe de producteurs de moutons et d'agneaux sollicitent l'intervention du Protecteur du citoyen. Insatisfaits des états financiers déposés par l'Office de mise en marché, ils dénoncent l'inaction de la Régie qui, selon eux, n'exerce pas son pouvoir de surveillance auprès de l'Office.

La Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche définit ainsi le rôle d'un office : c'est l'agent de négociation des producteurs auprès des intermédiaires de marché. Dans l'exercice de ce rôle, il réglemente et administre la mise en marché du produit visé, conformément au mandat préalablement défini par les producteurs dans un plan conjoint.

Cette fonction d'administrateur est très souvent confiée à une fédération de syndicats agricoles. La loi prévoit donc l'obligation, pour l'Office, de tenir deux comptabilités distinctes : une pour les activités syndicales, l'autre pour l'administration du plan conjoint.

En 1997, à la suite de rencontres entre le Protecteur du citoyen, la Régie et les producteurs de moutons, il est convenu que ces derniers aborderont la question de la non-conformité des états financiers de l'Office, dans ce cas-ci la Fédération des producteurs d'agneaux et de moutons du Québec, lors de l'audience publique pour l'évaluation quinquennale du plan conjoint de ce secteur.

Les états financiers sont imprécis.

L'audience se tient en février 1998, sous l'autorité de la Régie. À cette occasion, les producteurs soulèvent le manque de transparence de l'Office, alléguant que les états financiers ne permettent pas de déterminer l'utilisation de leurs cotisations. En effet, bien qu'il y ait deux documents distincts, les postes inscrits au chapitre des dépenses n'indiquent pas les activités liées à l'administration du plan conjoint.

Dans son rapport de mai 1998, la Régie réfute ces allégations, tenant pour acquis que la vérification des états financiers par un comptable agréé en certifie la conformité.

Le Protecteur du citoyen fait alors enquête et constate que la Régie ne s'est pas vraiment penchée sur le fond du problème. Puisque l'Office a produit deux états financiers distincts et que le vérificateur les a approuvés, elle conclut que la loi a été respectée. Or, le but d'une comptabilité propre à l'administration du plan conjoint est de rendre compte des dépenses affectées à la mise en marché du produit. En ce sens, les documents présentés par l'Office ne sont pas conformes.

Quant au rôle du vérificateur, il consiste à certifier la véracité et l'exactitude des montants inscrits. Cependant, il peut se révéler difficile pour lui de distinguer et de qualifier les dépenses d'un organisme en fonction de deux types d'activités connexes.

À la suite de l'enquête, le Protecteur du citoyen demande à la Régie d'examiner chacune des dépenses affectées au budget du plan conjoint et de vérifier qu'elles concernent réellement les activités de mise en marché. Après examen, la Régie a reconnu la nécessité de définir des critères précis pour résoudre cette question de la ventilation des dépenses. Dans ce but, elle a créé un comité formé d'employés de la Régie et de représentants de diverses fédérations de l'Union des producteurs agricoles. Le comité avait pour mandat de clarifier les règles de présentation des états financiers en fonction des exigences de la loi.

Des états financiers clairs seront produits à l'avenir.

En 2001, le comité faisait rapport et recommandait que dorénavant les états financiers suivent un plan comptable comportant certaines caractéristiques minimales, notamment :

- une comptabilité établie par activité;
- des comptes de dépenses comprenant :
  - un compte de dépenses générales indiquant la répartition des dépenses pour chaque activité;
  - un compte particulier pour chaque activité du plan;
  - des écritures de régularisation comprenant un état financier particulier permettant de discerner les mouvements et l'utilisation de chacun des fonds constitués en application du plan.

Les recommandations du comité ont été entérinées par les hautes instances de l'Union des producteurs agricoles, laquelle s'est engagée à les faire respecter par les différentes fédérations. La Régie en fera le suivi à la réception des états financiers annuels des divers offices de mise en marché.

2.2.7

La Régie des rentes du Québec

La Régie des rentes du Québec administre un régime public financé par les travailleurs et les employeurs. Ce régime offre différentes protections, dont les plus importantes sont la rente de retraite, la rente d'invalidité et la rente de conjoint survivant. Elle est également chargée de la surveillance des régimes de retraite privés, outre qu'elle administre le régime des prestations familiales, qui comprend l'allocation familiale et l'allocation pour enfant handicapé.

La cohérence entre les lois s'avère indispensable

La confirmation tardive d'un décès

Un délai d'un an pour rétroagir.

Le 30 mars 1993, le conjoint d'une citoyenne disparaît dans des circonstances ne permettant pas de conclure à son décès. Son corps est retrouvé le 11 octobre 1996 et l'autopsie démontre que la mort remonte à la date de la disparition. Le même mois, la citoyenne s'adresse à la Régie qui lui accorde une rente de conjoint survivant mais refuse de rétroagir pour plus d'un an. La citoyenne conteste cette décision devant le Tribunal administratif qui confirme la position de la Régie.

La Loi sur le régime de rentes du Québec prévoit que la rente de conjoint survivant est payable à compter du mois qui suit le mois du décès du cotisant. Par contre, elle précise que le droit à cette rente ne peut rétroagir pour plus d'un an après la demande du conjoint survivant. Par ailleurs, le Code civil fixe un délai de sept ans pour déclarer le décès d'une personne disparue en pareilles circonstances.

La difficulté consiste à concilier ces textes législatifs. Il en résulte que les citoyens se retrouvent coincés entre les délais prévus par les deux lois lorsqu'il y a un décalage entre la disparition et la constatation du décès. En fait, aucune demande de rente de conjoint survivant n'est acceptée par la Régie avant la confirmation du décès (en retrouvant le corps par exemple) ou avant l'expiration du délai de sept ans.

Dans le cas d'une disparition, le Code civil prévoit une période de sept ans pour déclarer un décès.

Or, si la Loi sur le régime de rentes reçoit application, le conjoint survivant pourrait être privé d'une rente pour une période allant jusqu'à six ans, dans l'hypothèse extrême.

À la demande du Protecteur du citoyen, le président de la Régie et la ministre d'État à la Solidarité sociale et à la Famille étudient présentement la possibilité d'harmoniser les dispositions.

Malgré la demande du Protecteur du citoyen, la Régie refuse à ce jour de régler le dossier de la citoyenne en équité.

Le Protecteur du citoyen considère que chaque citoyen a droit à une information complète

Un problème de prescription

En février 1999, un citoyen reçoit une lettre de la Régie l'informant que sa demande de rente de retraite est acceptée. L'avis précise que s'il désire annuler cette rente, pour une raison ou une autre, il dispose d'une période de dix-huit mois après le premier versement.

Seize mois après le premier versement, le citoyen communique avec la Régie afin d'annuler cette rente et demande plutôt une rente d'invalidité. Devant le refus de la Régie, il s'adresse au Protecteur du citoyen.

L'avis prête à confusion.

Constatant que le bénéficiaire s'était conformé au délai indiqué dans l'avis, le Protecteur du citoyen s'informe auprès de la Régie des motifs de son refus. Cette dernière explique alors que la rente de retraite ne peut être annulée parce que l'invalidité a été reconnue plus de six mois après le premier versement de la rente de retraite et, de ce fait, aucune rente d'invalidité ne peut être versée.

En effet, lorsqu'une demande de rente d'invalidité est faite par un bénéficiaire de la rente de retraite, le droit à la première n'est établi que dans la mesure où la seconde peut être annulée. Selon la loi et les pratiques de la Régie, cette rente peut être annulée lorsque :

La Régie autorise-t-elle un délai de six, douze ou dix-huit mois?

« la demande de rente d'invalidité est présentée dans un délai de 6 mois du premier versement de la rente de retraite; ou depuis le 1er janvier 1998, la demande de rente d'invalidité est présentée dans les 12 mois suivant la fin du délai de 6 mois du premier versement de la rente de retraite et la date d'invalidité légale est antérieure à l'expiration de ce délai de 6 mois ».

En l'espèce, le citoyen ne satisfait pas à cette dernière condition.

Le Protecteur du citoyen fait alors valoir à la Régie que l'information qu'elle transmet aux bénéficiaires dans sa lettre type est incomplète puisqu'elle ne fait pas mention du délai de six mois pour substituer une rente d'invalidité à une rente de retraite.

À la suite de cette intervention, la Régie a modifié son avis type, qui contient dorénavant l'information nécessaire pour que les citoyens puissent exercer leurs droits.

2.2.8

Le Secrétariat du Conseil du trésor

Dans le doute, encore la souplesse

Une preuve circonstancielle

En 2000-2001, le gouvernement a mis en place un vaste programme de recrutement destiné à pourvoir un grand nombre de postes répartis dans l'ensemble des ministères et des organismes.

Le gouvernement met en place un programme de recrutement.

En vertu de ce programme, une citoyenne dépose une offre de service pour un poste de technicienne.

Le 3 mai 2001, accompagnée d'un collègue de travail qui pose également sa candidature, elle se rend au Secrétariat du Conseil du trésor et remet le formulaire dûment rempli. Par la même occasion, elle dépose l'offre de service d'une amie pour lui rendre service. Elle demande à la réceptionniste un reçu attestant la date de dépôt, car la date limite est le lendemain, le vendredi 4 mai 2001. La préposée lui répond que ce n'est pas possible, cette procédure n'étant pas prévue.

Le 6 juin suivant, la citoyenne reçoit une lettre l'informant que sa propre candidature est rejetée : son offre de service a été reçue le lundi 8 mai 2001. Elle est donc hors délai. N'ayant aucune preuve pour rétablir les faits, elle demande au Protecteur du citoyen d'intervenir.

Parvenue au Secrétariat hors délai, la candidature d'une citoyenne est rejetée.

Au cours de l'enquête, le Protecteur du citoyen apprend que l'amie et le collègue ont tous deux été convoqués par le Conseil du trésor pour un examen. Fort de ces renseignements, il communique avec ce dernier. Bien que l'égalité de traitement des candidats exige une procédure de sélection rigoureuse, le Protecteur du citoyen fait valoir que, dans les circonstances, l'ensemble des faits tend à démontrer que la citoyenne a déposé son formulaire dans le délai prescrit, en même temps que ses amis.

La prescription n'est pas évidente.

À la suite de cette intervention, le Conseil du trésor a modifié sa décision et la citoyenne a été admise au concours.

2.2.9

La Société de l'assurance automobile du Québec

La Société de l'assurance automobile du Québec a pour mission d'assurer et de protéger les personnes contre les risques liés à l'usage de la route. Ses activités se concrétisent dans quatre programmes : l'indemnisation et la réadaptation des accidentés de la route; la promotion de la sécurité routière; la gestion du droit d'accès au réseau routier québécois et la perception des droits s'y rapportant; le contrôle du transport routier de personnes et de marchandises.

L'indemnisation des accidentés de la route

Dans son rapport d'activité 2000, la Société énumère les objectifs visés par le régime public d'assurance automobile :

> *« Le premier objectif du régime consiste à compenser, par des indemnités et pour le bénéfice des personnes blessées ou pour celui de la famille des personnes décédées dans un accident de la route, la perte économique réelle occasionnée par un accident de la route, jusqu'à concurrence du maximum prévu par la Loi sur l'assurance automobile. En outre, le régime vise à faciliter la réinsertion sociale, scolaire ou professionnelle des victimes d'accident de la route. L'utilisation de mesures de soutien appropriées et, si nécessaire, de programmes d'aide financière, y est prévue également. »*

Par ailleurs, dans sa publicité, la Société définit le régime comme « une assurance qui vous protège ». Ainsi a-t-elle mis l'accent, dans sa déclaration de services aux citoyens, sur sa volonté d'accorder aux victimes de la route toute son attention et de les traiter avec respect et courtoisie ainsi que de leur faciliter l'accès aux services. Elle s'est également engagée au traitement équitable de tous les dossiers.

Malheureusement, au cours des enquêtes menées en 2001-2002, le Protecteur du citoyen a constaté que des changements sont nécessaires pour que les objectifs du régime et les engagements inscrits dans cette déclaration de services se concrétisent.

En effet, il arrive trop souvent que les décisions rendues par la Société ne tiennent pas compte de tous les éléments présentés ou, encore, retiennent une interprétation restrictive de la loi. Or, la Loi sur l'assurance automobile est une loi à caractère social et les accidentés sont justifiés d'exiger que les décisions rendues soient le fruit d'une analyse exhaustive reflétant leur situation réelle.

Des précisions sont apportées, les communications améliorées et la formation bonifiée

Dans son rapport annuel 1999-2000, le Protecteur du citoyen exposait le cas d'une citoyenne en faveur de qui il avait dû intervenir parce que la Société avait omis d'établir son droit à l'indemnité de remplacement du revenu lorsqu'elle était devenue inadmissible à une indemnité de frais de garde. Il avait alors obtenu que la Société verse un montant rétroactif substantiel.

Au cours de la dernière année, afin d'éviter que d'autres accidentés se voient privés de leurs droits, le Protecteur du citoyen est intervenu auprès de la Société. Cette dernière a accepté d'apporter des précisions à son manuel des directives, de modifier les communications écrites transmises aux accidentés et de bonifier la formation donnée à ses agents.

Par ailleurs, dans son rapport annuel 2000-2001, le Protecteur du citoyen dénonçait également certaines décisions non motivées ou rendues sur la base de renseignements incomplets. Cette année encore, il a dû intervenir à la suite de décisions non conformes ou expéditives.

La Société a tendance à favoriser une approche restrictive

Un besoin exceptionnel

Une jeune femme est défigurée à la suite d'un accident.

Lors d'un accident survenu en 1998 au cours duquel son automobile a pris feu, une citoyenne est défigurée. Depuis, elle doit porter une prothèse capillaire et, de l'avis des spécialistes, la fabrication d'une prothèse sur mesure est nécessaire, car le crâne de la victime a une forme irrégulière depuis l'accident. Or,

le coût d'une telle prothèse excède le montant maximal de 700 $ prévu dans le Règlement sur le remboursement des frais. Conséquemment, la Société refuse de rembourser l'excédent. Devant ce refus, la jeune femme de 24 ans fait appel au Protecteur du citoyen.

Le coût de la perruque dépasse le montant maximal prévu dans le règlement.

Après une première démarche infructueuse auprès de la Société, le Protecteur du citoyen s'est adressé directement au ministre des Transports, faisant valoir qu'il était crucial pour cette jeune accidentée de ressembler le plus possible à ses pairs. Après une reconstruction du nez et des oreilles, elle tentait maintenant de couvrir son crâne déformé avec autre chose qu'un turban. Ce besoin dépassait de simples considérations d'ordre esthétique, et il était de la mission de la Société de faciliter son retour à une vie normale. Dans les circonstances, l'esprit de la loi devait primer la lettre.

Le Protecteur du citoyen plaide la finalité de la loi.

À la suite de cette intervention, le ministre a informé le Protecteur du citoyen que la Société remboursera la totalité des frais.

Les frais sont remboursés.

Les décisions non conformes

Un calcul incomplet

En 1992, au moment de son accident qui l'a rendu quadraplégique, un citoyen enseignait à temps plein dans un centre d'éducation des adultes. Il possédait également une ferme avec du bétail. Il était donc aussi fermier à temps partiel.

Au moment de l'accident, le citoyen avait deux sources de revenus.

L'enquête du Protecteur du citoyen a révélé que l'indemnité était insuffisante puisqu'elle avait été établie à partir de son seul revenu d'enseignant. Une note au dossier, contemporaine de l'accident, précisait pourtant que le citoyen avait été obligé de se départir de ses bêtes. Malgré cette note, la Société n'avait posé aucune question sur les revenus potentiels de son exploitation agricole. Or, la loi prévoit que le calcul de l'indemnité de remplacement du revenu doit tenir compte de l'ensemble des revenus bruts de la victime. Un examen plus approfondi aurait alors permis un calcul conforme.

Le calcul de l'indemnité ne tient pas compte de la perte totale de revenus.

L'indemnité est augmentée et un montant rétroactif est versé.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, la Société a accepté de réviser le dossier du citoyen. Ainsi, un montant rétroactif de 35 500 $ lui a été versé, lequel était accompagné d'intérêts totalisant un peu plus de 8 500 $. En outre, son indemnité a été augmentée de 160 $ par versement.

L'incohérence entre les éléments au dossier et les conclusions

Une conclusion pourtant évidente

Lors de son accident, une citoyenne était en retour progressif au travail.

Une citoyenne est victime d'un accident de voiture alors qu'elle est en retour progressif au travail après une période d'incapacité due à une condition médicale antérieure. Considérant qu'elle n'avait pas encore pleinement repris son emploi au moment de l'accident, la Société refuse de lui accorder une indemnité de remplacement du revenu pour la période où elle était en retour progressif. L'accident l'avait pourtant rendue incapable d'effectuer ce travail. Or, en vertu de la loi, et comme son nom l'indique, l'indemnité est versée pour combler la perte d'un revenu.

La Société refuse de lui accorder une indemnité pour cette période.

À la demande du Protecteur du citoyen, la Société a revu sa décision. Elle apportera des précisions à sa directive concernant l'indemnisation dans le cas d'un retour progressif au travail.

Un refus inexplicable

Après avoir perdu sa fillette, une citoyenne demande de l'aide psychologique.

En janvier 2001, une citoyenne est impliquée dans un accident de la route où sa fillette perd la vie. Au mois d'octobre suivant, se sentant prête à recevoir de l'aide psychologique, elle demande l'autorisation de suivre une thérapie. La Société refuse, au motif qu'une trop longue période s'est écoulée depuis l'accident. Or, ni la loi ni le règlement ne prévoient un délai de prescription à cet égard.

La Société refuse, car la demande est tardive.

L'enquête a également révélé que la nécessité de traitements psychologiques avait été reconnue par la Société quelques mois plus tôt. Outre l'évidence du besoin en pareille situation, le Protecteur du citoyen a souligné à la Société qu'elle disposait déjà de tous les éléments pour autoriser la thérapie. Ce qu'elle a fait.

Un emploi qui ne convient pas

À la suite d'un premier accident de la route en 1992, un citoyen avait terminé une formation d'éducateur spécialisé dans le contexte de la réadaptation professionnelle offerte par la Société. Malheureusement, au moment où ses indemnités de remplacement du revenu allaient prendre fin, il a subi un second accident de la route en 1997. Il est alors traité pour un syndrome post-traumatique important.

À l'été 2001, la Société lui fait subir une expertise médicale en psychiatrie. Conformément à l'avis de l'expert, elle rend alors une décision à l'effet que le citoyen est apte à occuper un emploi d'éducateur spécialisé et qu'il ne conserve aucune séquelle de son second accident. Dérouté, ce dernier communique avec le Protecteur du citoyen.

Le citoyen explique qu'il se sent trop fragile psychologiquement pour occuper un poste d'éducateur spécialisé.

Après un second accident, un citoyen se sent trop fragile pour occuper un emploi d'éducateur spécialisé.

Le Protecteur du citoyen prend donc connaissance de l'expertise médicale à la base de la décision. D'une part, l'expert indiquait qu'il ne prévoyait pas de séquelles à la condition toutefois que les traitements psychologiques se poursuivent de façon suffisamment intensive et longue pour obtenir des résultats. D'autre part, en ce qui concerne la capacité d'occuper la fonction d'éducateur spécialisé, l'expert précisait que le retour au travail nécessitait une réadaptation et devait se faire de façon progressive. Compte tenu de ce diagnostic, la décision de la Société semblait prématurée.

Malgré les exigences de l'emploi, la Société considère ce citoyen comme apte à l'occuper.

Par ailleurs, un médecin de la Société avait signalé que la victime manifestait une réaction de panique disproportionnée devant un événement stressant. Or, l'un des critères pour l'évaluation de l'aptitude à occuper l'emploi d'éducateur spécialisé repose sur la stabilité émotive. À cet égard, la décision semblait cette fois incohérente.

Au terme de son analyse, le Protecteur du citoyen a donc demandé à la Société de reconsidérer sa décision.

Après un nouvel examen du dossier, la Société a finalement reconnu que le citoyen ne pourrait jamais occuper ce type d'emploi. Ses séquelles seront réévaluées dans un an et, dans l'intervalle, les versements de l'indemnité ont repris.

Ses blessures ne lui laissent pas la force nécessaire pour devenir gardienne de maison

Une citoyenne de 58 ans victime d'un accident de la route en 1998 subit plusieurs blessures, notamment au cou et au sternum. En 2000, elle s'adresse au Protecteur du citoyen parce que la Société estime qu'elle est apte à occuper l'emploi de gardienne de maison.

L'analyse de la Société s'appuie sur l'âge de la citoyenne plutôt que sur les séquelles de l'accident.

Pour évaluer la capacité à occuper un emploi, la Société doit tenir compte des séquelles dues à un accident et non à des conditions personnelles existant avant l'événement.

De l'avis du Protecteur du citoyen, si, en 1998, la Société avait estimé que la victime avait la capacité d'occuper un tel emploi malgré son âge, elle se devait maintenant de tenir compte des limitations permanentes découlant de l'accident et non de l'âge de l'accidentée. Puisque les séquelles au cou et au sternum l'empêchaient d'exécuter les tâches physiques incluses dans la description de l'emploi présumé, la Société ne pouvait la juger apte à l'occuper.

Le Protecteur du citoyen a donc demandé à la Société de reconsidérer sa décision. Celle-ci a accepté et a rétabli l'indemnité de remplacement du revenu. Une somme d'environ 8 000$ a été remise à la citoyenne en paiement rétroactif.

Des intérêts – encore des intérêts!

La Société omet de verser les intérêts dus.

Pour une troisième année consécutive, le Protecteur du citoyen déplore les difficultés éprouvées par les citoyens pour obtenir les intérêts qui leur sont dus à la suite d'une révision ou d'un appel.

Le calcul est souvent erroné.

Lorsqu'ils sont finalement versés, les montants d'intérêts reconnus sont souvent insuffisants. À cet égard, c'est l'application restrictive de la directive concernant la date du début de la computation du délai aux fins du calcul des intérêts qui pose problème. Ainsi, dans un dossier soumis à l'attention du Protecteur du citoyen, la date du début du calcul des intérêts aurait dû correspondre à la date de la naissance du droit à l'indemnité et non à la date de la décision en révision. L'intervention du Protecteur du citoyen en l'espèce a valu un versement additionnel de 4 200$ à la victime.

Pour la troisième année donc, le Protecteur du citoyen recommande à la Société de revoir sa procédure concernant le calcul et le versement des intérêts prévus dans la loi.

La sécurité routière

Des lacunes dans l'information

Le choix d'un ergothérapeute

La Société de l'assurance automobile du Québec administre le Programme d'aide matérielle – adaptation de véhicules depuis le 1er juillet 1997. L'objectif de ce programme est de faciliter l'accès à un véhicule automobile aux personnes souffrant d'une incapacité physique. Ainsi, la Société remboursera les frais pour l'adaptation d'un véhicule afin de le rendre plus sécuritaire.

En vertu de ce programme, un citoyen prend contact avec un agent d'adaptation de véhicules de la Société pour connaître la procédure à suivre. On l'informe qu'il doit d'abord obtenir une évaluation de ses besoins par un ergothérapeute dans un centre d'adaptation spécialisé dans ce domaine. Le délai d'attente est d'environ douze mois s'il s'adresse au système public. Par contre, du côté privé, le délai est de deux semaines, mais la Société ne rembourse pas les frais de l'évaluation.

La Société informe un citoyen qu'il doit s'adresser à un centre spécialisé pour obtenir une évaluation.

Comme le citoyen est déjà suivi par l'ergothérapeute du centre local des services communautaires (CLSC) de sa région, il demande s'il peut la consulter pour obtenir l'évaluation. L'agent lui répond que cette option n'est pas valable, qu'il lui faut absolument s'adresser à un centre spécialisé. Ne pouvant se permettre d'attendre, le citoyen se rend dans un centre d'adaptation privé et débourse 275 $ pour l'évaluation.

Quelques semaines plus tard, le citoyen apprend de son ergothérapeute du CLSC qu'elle fait régulièrement ce type d'évaluation. De plus, le temps d'attente est de seulement deux semaines et le service est offert gratuitement.

Le CLSC était en mesure d'offrir ce service.

Le citoyen demande alors le remboursement des frais puisqu'il avait la possibilité d'obtenir l'évaluation exigée gratuitement et rapidement à son CLSC.

La Société refuse la requête alléguant que l'information transmise par l'agent est exacte et que les frais ne sont pas remboursables puisque c'était sa décision d'aller dans un centre d'adaptation privé pour éviter les délais d'attente du système public. Devant ce refus, le citoyen communique avec le Protecteur du citoyen.

Après analyse des dispositions pertinentes, il appert que la validité de l'évaluation repose sur l'expertise du thérapeute et non sur l'endroit où il exerce. Ainsi, les citoyens peuvent s'adresser, à leur choix, à tout centre qui offre ce service.

L'information est désormais bonifiée et les frais ont été remboursés.

À la suite de l'intervention du Protecteur du citoyen, la Société a remboursé la totalité des frais payés pour l'évaluation. L'information qu'elle transmet dorénavant est plus précise et tient compte de toutes les possibilités dans le choix de l'ergothérapeute.

2.2.10

La Société d'habitation du Québec

La Société d'habitation du Québec est l'organisme responsable des politiques et des programmes d'habitation.

Cette société a comme mandat de faciliter l'accès à des conditions appropriées de logement, de promouvoir l'amélioration des conditions générales de l'habitat au Québec et de favoriser le développement et la reconnaissance du savoir-faire québécois en matière d'habitation. Elle met en œuvre divers programmes tels que le Programme d'allocation-logement, qui procure de l'aide financière en vue du paiement du loyer pour les ménages à faible revenu, et les programmes d'adaptation de domicile à l'intention des personnes handicapées ou des aînés.

Les délais peuvent parfois entraîner la perte d'un droit

Un délai coûteux

Au printemps 2000, un citoyen fait une demande de subvention en vertu du programme RénoVillage auprès de sa municipalité régionale de comté. Ce programme, sous la responsabilité de la Société d'habitation du Québec, aide les propriétaires-occupants qui vivent en milieu rural à financer la correction de défectuosités majeures de leur résidence principale. En règle générale, ce sont les différentes municipalités régionales qui agissent comme mandataires de la Société et administrent le programme sur leur territoire.

Une évaluation est sans cesse remise.

En juin, l'inspecteur ne s'étant toujours pas présenté, le citoyen s'enquiert de l'évolution de son dossier. On lui déclare qu'il est le premier sur la liste et que l'inspecteur viendra bientôt chez lui. Vers la mi-juillet, le citoyen voit l'inspecteur passer devant chez lui et faire demi-tour dans une entrée après avoir identifié la maison à visiter. À la suite de cet incident, le citoyen poursuit en vain ses démarches afin d'obtenir la visite de l'inspecteur. Au mois d'août, il apprend que les deux subventions disponibles ont été accordées. En septembre, il dépose une plainte auprès du Protecteur du citoyen.

Un citoyen perd son droit à la subvention.

L'enquête confirme la version du citoyen. À la demande du Protecteur du citoyen, la Société et la municipalité consentent à faire évaluer sa propriété pour l'année en cours. Malheureusement, poussé par sa compagnie d'assurances, il a déjà effectué les réparations lorsque la municipalité prend contact avec lui. Il a d'ailleurs dû emprunter de son institution financière pour financer les travaux.

Un versement rétroactif est finalement accordé à ce citoyen.

Bien que la Société soit peu encline à statuer sur l'admissibilité de façon rétroactive, le Protecteur du citoyen poursuit ses interventions compte tenu du traitement pour le moins saugrenu de ce dossier. Le nouvel inspecteur se présente, constate les réparations et admet le citoyen au programme RénoVillage. Par la suite, la Société lui verse rétroactivement un montant de 5 174 $.

Une interprétation restrictive

Les conséquences fâcheuses de l'ajout d'une porte

En 1992, la Société a versé 13 633 $ à une petite paroisse pour rénover un immeuble conformément au Programme d'aide à la restauration Canada-Québec. Ce programme avait pour objet d'améliorer les conditions d'hygiène et de sécurité de certains bâtiments. Versée sous forme de prêt, l'aide devenait non remboursable si le débiteur respectait ses engagements pour la durée du contrat.

Signé en février 1990, le contrat liant la Société et la fabrique de la paroisse prenait fin en septembre 2001.

Selon la Société, l'ajout d'une porte a modifié la vocation résidentielle du logement.

En février 2001, peu de temps avant la fin du contrat, le représentant de la paroisse s'enquiert auprès de la Société de la possibilité d'une hausse de loyer pour le logement situé dans l'immeuble. Au cours de la conversation, il mentionne que des petits travaux ont été effectués au bâtiment subventionné. En effet, des bénévoles ont installé une porte donnant accès à une pièce condamnée, dans le but d'améliorer la luminosité du logement. La Société conclut alors que la paroisse a contrevenu à l'un des engagements du contrat, à savoir : « ne pas transformer l'immeuble, ni changer en tout ou en partie sa vocation résidentielle ». Elle informe la paroisse qu'elle devra rembourser une partie du prêt, environ 1 200 $.

Considérant que les modifications apportées à l'immeuble n'étaient que de menus travaux et ne justifiaient pas une telle réclamation, le représentant de la paroisse a demandé l'intervention du Protecteur du citoyen.

Après enquête, le Protecteur du citoyen est d'avis que les modifications apportées au bâtiment ne constituent pas une « transformation » de l'immeuble. En effet, la subvention avait été accordée pour un logement de six chambres à coucher et les travaux effectués n'avaient en rien influé sur cet aspect.

Les obligations prévues au contrat n'allaient pas si loin.

De plus, les divisions du logement n'ont pas été modifiées, car seule une porte a été ajoutée. Pour ces motifs, le Protecteur du citoyen a demandé à la Société d'annuler sa réclamation, ce qui a été accepté.

2.2.11

La Sûreté du Québec

En décembre 1998 entrait en vigueur la Loi sur les armes à feu. Par l'entremise de permis, d'autorisations et de certificats, cette loi fédérale encadre, entre autres, la possession, l'acquisition et l'enregistrement d'une arme à feu.

Auparavant, chaque province gérait le contrôle des armes à feu sur son territoire en appliquant les lois et normes du gouvernement fédéral puisque ce domaine est de sa compétence constitutionnelle.

La refonte du système a modifié ce partage et suscité des négociations entre les paliers fédéral et provincial. Le Québec est la seule province qui a choisi d'administrer elle-même un volet de la nouvelle loi, en l'occurrence la délivrance des permis, dont la responsabilité a été confiée au contrôleur des armes à feu de la Direction des permis de la Sûreté du Québec.

Encore une fois, une réforme a été mal préparée

La gestion de la nouvelle loi par la Direction des permis de la Sûreté du Québec a suscité plusieurs plaintes chez le Protecteur du citoyen en raison des retards dans la délivrance des permis.

En effet, les enquêtes ont montré que, dans près de 80 % des cas, les citoyens ont dû faire face à un délai de traitement allant de dix à quatorze mois avant de recevoir soit leur permis, soit un avis les informant que leur formulaire de demande n'avait pas été rempli de façon appropriée.

L'intervention du Protecteur du citoyen a conduit, dans chacun des cas et sans autre délai, à la délivrance du permis tant attendu ou à la collecte des données nécessaires pour le traitement du dossier.

Plusieurs facteurs ont contribué à créer cette situation : mauvaise estimation de la demande, insuffisance des ressources, outils informatiques inadaptés, retard dans le début des activités.

En 2001-2002, la situation se résorbe lentement et la Sûreté du Québec devrait être en mesure dorénavant de donner suite aux demandes de permis dans un délai davantage compatible avec les attentes légitimes des demandeurs de permis.

3

Les activités publiques et médiatiques du Protecteur du citoyen

Au cours de l'année 2001-2002, le Protecteur du citoyen a participé à une soixantaine d'activités publiques et médiatiques. Ainsi, il a animé quatre chroniques dans le contexte de l'émission *Accès.com* du Canal Vox de Montréal où il présentait son mandat, son action et les services offerts à la population.

Le Protecteur du citoyen a également pris part à des activités de sensibilisation et d'information, lors de colloques ou de rencontres avec des organismes communautaires. Ainsi, il était présent au colloque « L'informatisation des dossiers de santé : enjeux de droits et enjeux de société » organisé conjointement par la Commission d'accès à l'information du Québec et le Centre de bioéthique de l'Institut de recherches cliniques de Montréal. De plus, il a participé à la consultation régionale de l'Association du Québec pour l'intégration sociale sur le rapport intitulé : *Déficience intellectuelle : accueil et traitement au sein du système judiciaire*. Enfin, pour la troisième année consécutive, le Protecteur du citoyen a participé au Salon des aînés 2001 à Québec. Il a aussi été présent à la journée portes ouvertes au Palais de justice de Montréal.

À l'occasion du Forum sur le jeu pathologique organisé par le gouvernement du Québec en novembre 2001, le Protecteur du citoyen a présenté sa réflexion et fait connaître ses suggestions sur le phénomène de la pathologie liée aux jeux de hasard et d'argent et des problèmes qu'elle entraîne au sein de la société québécoise.

Le Protecteur du citoyen a accueilli, pour une huitième année consécutive, les boursiers de la Fondation Jean-Charles-Bonenfant pour un stage d'une journée à ses bureaux.

Au cours de la dernière année, le Protecteur du citoyen a été interpellé par les journalistes de la presse écrite et électronique pour formuler ses commentaires et communiquer ses prises de position sur différents sujets dont le cinémomètre, le projet de loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux, les orphelins de Duplessis, la qualité du service à la clientèle au gouvernement du Québec, le régime de perception des pensions alimentaires, le programme des places à 5 $ dans les centres de la petite enfance, les services correctionnels et le jeu pathologique.

Par sa participation à toutes ces activités de relations publiques et médiatiques, le Protecteur du citoyen poursuit toujours le même objectif : celui de mieux faire connaître son mandat, ses services et son action auprès du plus grand nombre de citoyens et ainsi de contribuer à corriger et à prévenir les préjudices.

Les allocutions et les conférences du Protecteur du citoyen en 2001-2002

24 mai 2001	« Le citoyen au cœur des préoccupations », Congrès de l'Association sur l'accès et la protection de l'information, à Québec.
4 et 8 juin 2001	« Le rôle du Protecteur du citoyen », La Maisonnée, centre communautaire pour immigrants, à Montréal.
10 octobre 2001	« Le rôle du Protecteur du citoyen », Carrefour populaire Saint-Michel, à Montréal.
14, 15, 16, 17 et 18 octobre 2001	« Le pouvoir de recommandation : comment l'exerce-t-on au Québec », à Andorre-La-Vieille.
18 octobre 2001	« Démocratie et services publics », Colloque du Syndicat de la fonction publique du Québec, à Québec.
24 et 31 octobre 2001	« Le rôle du Protecteur du citoyen », Centre communautaire des femmes sud-asiatiques de Montréal, à Montréal.
7 novembre 2001	« Le rôle du Protecteur du citoyen », Association du Barreau canadien – section Québec, à Montréal.
5 décembre 2001	« La performance, avant tout pour le citoyen », Institut de gestion financière de Québec, à Québec.

16 janvier 2002	« Le rôle du Protecteur du citoyen », Club Richelieu de LaSalle, à Montréal.
25 janvier 2002	« Le respect de la personne atteinte de la maladie d'Alzheimer : une affaire de droits et de cœur », Conférence Alzheimer Groupe inc., à Montréal.
14 février 2002	« Le rôle, l'action, le pouvoir, l'indépendance, la neutralité et la compétence du Protecteur du citoyen », rencontre avec des étudiants d'administration publique et de science politique de l'École nationale d'administration publique et de l'Université du Québec à Montréal, à Québec.
21 mars 2002	« La performance et la qualité des ressources humaines », Institut d'administration publique de Québec, à Québec.

4

La contribution du Protecteur du citoyen au développement de l'État de droit dans la communauté internationale

Le Protecteur du citoyen, comme beaucoup de ses homologues, participe au maintien et au renforcement de l'État de droit, contribuant ainsi à l'essor de la démocratie de même qu'à la promotion et à la défense des droits de la personne.

La reconnaissance de la dignité de la personne est la pierre angulaire des droits et libertés. Aucune société ne peut prétendre être civilisée si elle ne protège pas la dignité humaine. Et comment évaluer la valeur d'un droit, sinon dans la pratique? Son inscription dans des textes, constitutions, chartes ou déclarations est insuffisante. Il est impératif que des mécanismes de surveillance de l'application des droits de la personne, tels que les institutions d'ombudsmans, soient instaurés.

Le Protecteur du citoyen du Québec est une institution reconnue, tant au Canada qu'à l'étranger, pour son professionnalisme, sa contribution au développement de l'État de droit et la qualité de ses actions en matière de coopération internationale.

Le Protecteur du citoyen du Québec est membre actif de cinq associations professionnelles d'ombudsmans qui poursuivent les mêmes objectifs : promotion du concept de l'ombudsman, soutien aux institutions existantes, formation du personnel, encouragement à la recherche et diffusion de l'information.

L'Institut international de l'ombudsman

Crée en 1978, l'Institut international de l'ombudsman (IIO) est l'organisation mondiale des ombudsmans. Il compte présentement 242 membres. Son siège social est situé à l'Université d'Alberta à Edmonton. Son conseil d'administration se réunit une fois l'an et un congrès des membres est tenu tous les quatre ans. Le Protecteur du citoyen sera l'hôte du conseil d'administration de l'Institut international de l'ombudsman en 2003 et du VIII^e^ congrès international en 2004.

L'Association des ombudsmans et médiateurs de la francophonie

L'Association des ombudsmans et médiateurs de la Francophonie (AOMF) regroupe les ombudsmans et médiateurs de l'espace francophone. Elle possède un bureau à Paris et à Québec

et compte actuellement 40 membres. L'AOMF a été créée sur l'initiative du Médiateur de la République française et du Protecteur du citoyen du Québec en 1997, avec le concours du gouvernement du Québec et de l'Agence de la Francophonie. Le conseil d'administration de l'AOMF se réunit une fois l'an. Un congrès des membres a lieu tous les deux ans. Le deuxième congrès statutaire a été tenu en la Principauté d'Andorre du 14 au 18 octobre 2001. Le prochain congrès aura lieu en 2003 à l'invitation du Médiateur de la Tunisie.

L'Association des ombudsmans du Canada

Bien que les ombudsmans législatifs canadiens se soient rencontrés annuellement depuis 25 ans, l'Association des ombudsmans du Canada (AOC) n'a été créée qu'en 1998. Comptant 125 membres, l'AOC a son siège social au bureau de l'Ombudsman de l'Ontario, à Toronto. Le conseil d'administration tient sa réunion annuelle à l'occasion du congrès des membres. Le Protecteur du citoyen a été l'hôte de ce congrès à Québec du 9 au 12 septembre 2001.

L'Association des ombudsmans nord-américains

Le Protecteur du citoyen est aussi membre institutionnel de l'USOA qui regroupe des ombudsmans des États-Unis et du Canada. L'USOA tient une réunion annuelle de ses membres.

Le Forum canadien des ombudsmans

Le Forum canadien des ombudsmans est une nouvelle association professionnelle qui regroupe les ombudsmans législatifs, corporatifs, des universités et des collèges ainsi que des personnes qui s'intéressent au concept d'ombudsman. Le FCO est dirigé par un conseil d'administration et une réunion générale des membres a lieu chaque année. Le FCO (Forum) compte présentement 47 membres. Le Protecteur du citoyen en fait partie depuis septembre 2001. Le FCO tiendra son premier congrès en 2003.

Les relations internationales

Il existe plusieurs associations nationales et régionales d'ombudsmans à l'échelle mondiale, ainsi que des organisations qui regroupent des ombudsmans travaillant dans des secteurs particuliers. Elles contribuent à la création et au développement des institutions d'ombudsmans, à la promotion des droits de la personne, ainsi qu'à la défense des droits des citoyens à l'égard de l'administration publique et parfois du secteur privé. Cette communauté mondiale des ombudsmans ne peut assurer son maintien et son renforcement sans une coopération efficace entre ses membres.

Les principales activités du Protecteur du citoyen en 2001-2002

La Protectrice du citoyen a reçu le médiateur du Burkina Faso et deux de ses collaborateurs, le 8 mai 2001, à l'occasion d'une mission d'études effectuée également en France et au Sénégal.

Par ailleurs, du 9 au 12 septembre, la Protectrice a été l'hôte du congrès annuel de l'Association des ombudsmans du Canada. Sur le thème « L'ombudsman dans une société en mutation », ce congrès a réuni plus de 120 participants venus du Canada et des États-Unis. Malgré les événements tragiques du 11 septembre, le congrès a connu un grand succès. Les participants ont beaucoup apprécié la qualité du programme et l'expertise des conférenciers invités. À l'occasion du congrès, le chapitre nord-américain de l'Institut international de l'ombudsman a tenu la réunion de son conseil d'administration.

Les 11 et 12 octobre 2001, la Protectrice du citoyen s'est rendue à Barcelone, en Espagne, à l'invitation du Sindic de Greuges de Catalunya (ombudsman de la Catalogne). La session de travail avec le Sindic, ses adjoints et des membres de son personnel a

permis de mieux connaître la mission et l'organisation du Síndic de Greuges. À l'occasion de sa visite, la Protectrice du citoyen a été reçue en audience par M. Joan Rigol, président du Parlement de Catalunya.

L'Association des ombudsmans et médiateurs de la Francophonie a tenu son IIe congrès statutaire en la Principauté d'Andorre du 14 au 18 octobre 2001 à l'invitation du médiateur d'Andorre, M. Ricard Fiter Vilajoana. Les membres, en assemblée générale, ont procédé à l'élection des administrateurs de l'association. À cette occasion, Mme Champoux-Lesage a été élue membre du conseil d'administration de l'AOMF pour un mandat de deux ans.

Du 28 octobre au 1er novembre 2001, la Protectrice du citoyen a participé à la réunion annuelle du conseil d'administration de l'Institut international de l'ombudsman à Séoul, en Corée du Sud. Depuis juin 2001, la Protectrice du citoyen est membre du conseil d'administration de l'IIO à titre d'hôte du VIIIe congrès international qui sera tenu à Québec en septembre 2004.

En vertu du Programme d'invitation et d'accueil des personnalités étrangères du ministère des Relations internationales, l'Adjointe à la Protectrice, Me Lucie Lavoie, a rencontré le 2 novembre 2001 Mme Sophia Mappa, fondatrice et directrice du Forum de Delphes. Ce dernier est une association internationale qui regroupe des intellectuels, des acteurs sociaux et des responsables politiques soucieux d'approfondir la réflexion sur la spécificité du modèle économique occidental et de ses conséquences sur les pays du Nord et du Sud.

Le 2 novembre 2001, M^e Frances Hudon-Szigeti, Déléguée de la Protectrice du citoyen, a rencontré M. Raoul Rojo, professeur-chercheur de l'Université fédérale de Rio Grande do Sul à Porto Alegre, au Brésil, dans le contexte d'une recherche intitulée : « Judiciarisation de conflits sociaux et citoyenneté », portant sur le rôle de l'ombudsman et des autres organismes publics de défense des droits.

Les coordonnées internationales

L'Association des ombudsmans et médiateurs de la Francophonie, l'Institut international de l'ombudsman, l'Association des ombudsmans du Canada, la United States Ombudsman Association et le Forum canadien des ombudsmans peuvent être joints aux adresses suivantes :

ASSOCIATION DES OMBUDSMANS ET
MÉDIATEURS DE LA FRANCOPHONIE (AOMF)

Le Médiateur de la République
53, avenue d'Iena
75116 PARIS
FRANCE
Téléphone : (33 1) 45 02 7272
Télécopie : (33 1) 45 00 4791
Courriel : aomf@mediateur-de-la-republique.fr

Le Protecteur du citoyen du Québec
525, boul. René-Lévesque Est, bur. 1.25
Québec (Québec) G1R 5Y4
CANADA
Téléphone : (418) 643-2688
Télécopie : (418) 643-8759
Courriel : protecteur.citoyen@pc.gouv.qc.ca

INSTITUT INTERNATIONAL DE L'OMBUDSMAN (IIO)

Faculté de droit
Université d'Alberta
Librairie Weir, bureau 205D
Edmonton (Alberta) T6G 2H5
CANADA
Téléphone : (780) 492-3196
Télécopie : (780) 492-4924
Courriel : callan@law.ualberta.ca
lreif@law.ualberta.ca
Internet : www.law.ualberta.ca

ASSOCIATION DES OMBUDSMANS DU CANADA (AOC)

Bureau de l'Ombudsman
AOC COA
125 Queen's Park
Toronto (Ontario) M5S 2C7
CANADA
Telephone : (416) 586-3300
Telecopie : (416) 586-3506
Courriel : clewis@ombudsman.on.ca

UNITED STATES OMBUDSMAN ASSOCIATION (USOA)

Business Office
Post Office Box 3355
Madison, WI 53704-0355
ETATS-UNIS
Telephone : (608) 661-0402
Telecopie : (608) 661-0402
Courriel : usoa@usombudsman.org
Internet : www.usombudsman.org

FORUM CANADIEN DES OMBUDSMANS (FCO)

Bureau du Commissaire aux langues officielles
344, rue Slater, bureau 395
Ottawa (Ontario) K1A 0T8
CANADA
Telephone : (613) 995-6368
Telecopie : (613) 943-5082
Courriel : comm@ocol-clo.gc.ca

5

Le rapport de la Commissaire à la qualité des services du Protecteur du citoyen

La Politique administrative sur le traitement des plaintes à l'égard des services du Protecteur du citoyen offre aux personnes insatisfaites des services de ce dernier la possibilité de s'adresser au Commissaire à la qualité des services.

Pour la période du 1er avril 2001 au 31 mars 2002, la Commissaire en poste a reçu 97 plaintes formulées par 75 personnes. Certaines plaintes comportaient plusieurs motifs d'insatisfaction. Au total, 143 motifs ont fait l'objet d'un examen.

La Commissaire a souligné l'excellente collaboration du personnel du Protecteur du citoyen qui a manifesté un réel souci d'améliorer la qualité de ses services.

Les recommandations

La Commissaire a formulé onze recommandations qui proposent des moyens d'améliorer la qualité des services sur les points suivants :

- la tenue des dossiers (indication de la provenance des documents, renseignements nécessaires);
- l'importance d'effectuer des rappels réguliers, à l'égard des engagements figurant dans la *Déclaration de services aux citoyens*, de respecter le délai de deux jours ouvrables s'appliquant à toute communication provenant de citoyens qui demandent l'intervention du Protecteur du citoyen;
- la nécessité d'informer le citoyen sur l'avancement de son dossier aux étapes importantes et du délai prévisible de la réponse, toujours dans l'esprit de la *Déclaration de services aux citoyens*;
- la clarification des motifs justifiant l'intervention du Protecteur du citoyen lorsqu'il existe un recours légal adéquat afin de bien informer le citoyen de ses droits et des limites de l'intervention du Protecteur du citoyen dans ce contexte;
- les rappels réguliers au personnel à l'égard de l'obligation du Protecteur du citoyen d'acheminer à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, toute plainte qui est de la compétence de cette dernière.

6
La protection des renseignements personnels

Les commentaires de la Protectrice du citoyen à l'égard du projet de loi 180: Loi modifiant diverses dispositions législatives eu égard à la divulgation de renseignements confidentiels en vue d'assurer la protection des personnes

Dans une lettre qu'elle adressait au ministre de la Justice en octobre 2001, la Protectrice du citoyen déclarait qu'elle souscrivait à l'objectif du projet de loi 180 qui clarifie les devoirs et les droits de chacun à l'égard de la protection de la vie, insistant sur le fait que la protection de la vie privée ne doit pas être un obstacle à la protection de la vie elle-même.

Dans le souci de collaborer à cette clarification et d'assurer la protection de la sécurité et de la vie des personnes tout en limitant les entorses au respect de la vie privée, la Protectrice proposait certaines modifications.

Les recommandations retenues concernent tout d'abord l'extension de l'expression « acte de violence » pour y inclure la menace de suicide. Il n'apparaissait pas évident que la divulgation de renseignements en vue de prévenir un acte de violence soit interprétée comme incluant la menace de violence à l'égard de soi-même. On trouve maintenant le terme « suicide » dans les différentes lois qui ont été modifiées par ce projet de loi.

La Protectrice du citoyen a également proposé qu'une obligation de prévoir, dans le Code des professions, des dispositions sur les modalités de divulgation de renseignements personnels par les membres des ordres professionnels soit imposée. Cette recommandation a aussi été suivie.

L'application de la Loi sur les renseignements personnels

En vertu du *Plan d'action gouvernemental* pour la protection des renseignements personnels, chaque ministère ou organisme doit procéder à une évaluation annuelle de la protection des renseignements personnels et en faire état dans son rapport annuel.

L'opération « Profil d'accès »

Le diagnostic des profils d'accès de son personnel au fichier des renseignements qui le concernent a conduit la Protectrice du citoyen à redéfinir ces profils et à formaliser la procédure d'accès à ce type de renseignements. Une nouvelle déclaration de fichiers a été produite à cet égard.

Les activités de sensibilisation et de formation en 2001-2002

Une formation sur les principes de la protection des renseignements personnels a été donnée par l'École nationale d'administration publique (ENAP) aux employés qui ne l'avaient pas encore reçue. Un module de formation a également été conçu à l'intention de tous les nouveaux employés.

À la suite de l'adoption du projet de loi 180, la Protectrice du citoyen a mis sur pied une équipe de travail dont le mandat est de proposer une politique administrative sur la divulgation de renseignements personnels en vue d'assurer la protection des personnes.

Enfin, la Protectrice du citoyen a confié à une firme spécialisée le mandat d'établir un diagnostic sur la sécurité de ses systèmes d'information et de proposer des orientations.

Les priorités d'action pour 2002-2003

La Protectrice du citoyen a retenu les priorités suivantes pour le prochain exercice :

- la consultation et la sensibilisation de l'ensemble du personnel à l'égard de la Politique administrative sur la divulgation de renseignements personnels en vue d'assurer la protection des personnes;
- l'élaboration d'une politique globale sur tous les aspects de la confidentialité;
- l'élaboration d'une nouvelle politique sur la sécurité informatique;
- l'inscription dans son programme de la Semaine de la protection des renseignements personnels.

7
Le rapport de gestion

En mars 2001, la Protectrice du citoyen adoptait son plan stratégique pour les années 2001-2004. Celui-ci comporte quatre orientations, à savoir :

- Réaffirmer l'engagement du Protecteur du citoyen à l'égard du service direct aux citoyens;
- Maximiser l'influence du Protecteur du citoyen en favorisant une approche préventive et proactive;
- Maximiser l'influence du Protecteur du citoyen en s'assurant de la mise en œuvre de ses recommandations;
- Développer la mobilisation et l'efficience au sein de l'organisation.

La première année de mise en œuvre a été l'occasion de travailler sur chacune de ces orientations, parfois dans la continuité, parfois en mettant au point de nouveaux outils qui permettront des actions plus concrètes au cours des deux prochaines années.

Réaffirmer l'engagement du Protecteur du citoyen à l'égard du service direct aux citoyens

Trois actions ont monopolisé les énergies de l'équipe du Protecteur concernant le service direct aux citoyens : le suivi de la *Déclaration de services aux citoyens*, l'analyse de la qualité des réponses à la population dont la demande se situe hors du champ de compétence du Protecteur du citoyen et l'analyse générale de la demande étant de sa compétence pour permettre d'adopter un plan de communication adapté.

La *Déclaration de services aux citoyens* met l'accent sur l'accessibilité, la diligence, la qualité des communications et le traitement des demandes de services. Sur le plan de l'accessibilité, le Protecteur du citoyen s'est assuré que la population pouvait le joindre sans frais aux heures normales de bureau et qu'en tout temps on pouvait laisser un message sur sa boîte vocale ou lui envoyer un courriel ou un message par télécopieur. L'institution a en outre fait concevoir un nouveau système téléphonique qui permettra de rendre compte de ses engagements.

Par ailleurs, le Protecteur du citoyen s'est engagé à retourner dans un délai maximal de deux jours ouvrables tous les messages reçus qui n'avaient pu obtenir une réponse immédiate. Pour répondre à cette exigence, il a conçu un système de distribution

électronique des messages, ce qui a permis de réduire le délai. De plus, toute demande écrite fait l'objet d'un enregistrement et d'un suivi systématique.

Enfin, la Commissaire à la qualité des services a été invitée à accorder une attention particulière aux plaintes concernant la qualité des communications.

Maximiser l'influence du Protecteur du citoyen en favorisant une approche préventive et proactive

La concertation avec les ministères et organismes

L'accroissement des échanges avec les ministères et organismes est demeuré au cœur des préoccupations du Protecteur du citoyen comme le moyen à privilégier pour obtenir des résultats durables.

Tout au long de l'année, le Protecteur du citoyen s'est efforcé de développer des liens plus étroits avec les ministères et organismes. Une meilleure compréhension réciproque et un partage plus complet des dossiers à l'étude, particulièrement en ce qui concerne les projets de réforme législative ou administrative, en ont résulté. Des comités mixtes ont été actifs avec l'Aide financière aux études, le ministère de la Sécurité publique et le ministère du Revenu. Une rencontre de haut niveau s'est également tenue avec le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale dans la perspective d'encore améliorer le service aux citoyens.

La révision de la codification

Dans le but de mieux documenter les échanges avec les ministères et organismes et de transmettre des renseignements utiles à l'amélioration de la qualité des services, objectif ultime du Protecteur du citoyen, ce dernier a revu son système de codification des dossiers. Cette étape préalable était essentielle à la transmission d'une information fiable et conviviale sur les demandes des citoyens et le traitement qu'en fait le Protecteur du citoyen. Dans la prochaine année, d'autres outils seront élaborés pour qu'en 2003 les ministères et organismes reçoivent semestriellement une liste facile à interpréter des demandes les mettant en cause qui ont été traitées par le Protecteur du citoyen.

Le guide : Un bureau des plaintes légitime et crédible

Il importe de réaffirmer l'importance des mécanismes internes de traitement des plaintes en incitant les ministères et organismes à être à l'écoute des citoyens.

Dans le but de poursuivre cette démarche entreprise il y a quelques années et de répondre aux demandes de soutien reçues d'organismes et de ministères désireux d'implanter un tel mécanisme dans leur milieu, le Protecteur du citoyen a préparé un guide intitulé : *Un bureau des plaintes légitime et crédible*.

Divisé en trois parties, le guide explique :

- la raison d'être d'un mécanisme de traitement des plaintes en le définissant comme un recours nécessaire, différent de la révision et de l'appel. Il propose également une définition du mot « plainte » ;
- les caractéristiques d'un mécanisme de traitement des plaintes légitime ;
- les attributs d'un mécanisme de traitement des plaintes crédible.

Ce guide a fait l'objet de deux présentations, la première devant les membres de l'Association des bureaux de plaintes, la seconde devant les responsables du suivi des déclarations de services aux citoyens.

Par ailleurs, le guide a été transmis à tous les sous-ministres et présidents d'organisme en leur offrant, selon leurs besoins, des sessions de travail avec leurs collaborateurs. Il a également été acheminé à d'autres bureaux d'ombudsman.

L'accueil a été favorable comme en témoignent les lettres reçues et les demandes d'accompagnement.

L'analyse des plaintes récurrentes pour les interventions systémiques

Deux fois par année, en octobre et en mars, le personnel affecté aux enquêtes procède avec la haute direction à l'analyse globale des demandes des citoyens afin d'y déceler des tendances pouvant guider l'action préventive du Protecteur du citoyen.

Cette opération permet des discussions sur les grandes tendances qui se dessinent. Au cours de l'exercice, elle a donné lieu, notamment, à une intervention concernant l'amélioration du régime d'indemnisation aux victimes d'actes criminels. Elle a également permis de relever les difficultés éprouvées par les personnes présentant des caractéristiques particulières et à qui l'État doit offrir des services adaptés à leur condition.

Maximiser l'influence du Protecteur du citoyen en s'assurant de la mise en œuvre de ses recommandations

Sur ce chapitre, l'année a été consacrée à l'élaboration d'outils de gestion interne. Trois documents ont été préparés pour mieux encadrer le travail du personnel, s'assurer d'une rigueur plus grande et faciliter le repérage de l'information.

Le *Manuel sur le traitement des demandes d'intervention* a pour objet d'uniformiser le travail de la Direction des enquêtes responsable de répondre aux citoyens qui déposent une plainte ou une demande de renseignements. Chaque étape y est décrite et les niveaux de responsabilité sont précisés.

Le *Document sur l'intervention à effet collectif majeur* précise les critères de sélection des interventions plus systémiques et définit le cadre méthodologique à suivre.

Enfin, le *Tableau de bord du suivi des recommandations officielles* permettra, dès que le support informatique sera mis au point au début de l'année financière, d'assurer un suivi continu et complet du cheminement de chacune des recommandations de la Protectrice du citoyen.

Développer la mobilisation et l'efficience au sein de l'organisation

La mobilisation du personnel

La mobilisation du personnel est déterminante pour assurer de meilleurs services aux citoyens et, à cette fin, le Protecteur du citoyen a choisi d'associer son personnel aux démarches de

changement organisationnel. C'est ainsi qu'un comité d'organisation du travail a été mis sur pied en 2001-2002. Ce comité constitue un lieu d'écoute et d'échange d'information favorisant la compréhension des contraintes et des besoins mutuels de même que la recherche commune de solutions d'amélioration aux façons de faire et au climat du travail. Le comité a tenu cinq rencontres au cours de la dernière année, lesquelles ont mené à plusieurs améliorations et projets bonifiant l'organisation du travail.

Pour améliorer les communications internes et le partage de l'information, un intranet a été implanté et développé au cours de la dernière année. En plus d'un grand nombre de documents organisationnels ainsi rendus accessibles, l'intranet assure la diffusion d'un bulletin d'information interne hebdomadaire.

Par ailleurs, la formation du personnel est demeurée une priorité qui s'est traduite, entre autres, par des formations de groupe portant sur les thèmes suivants : la gestion des clientèles difficiles, la protection des renseignements personnels, la justice administrative, la négociation et la conciliation, la gestion des changements personnels et la gestion du stress.

Les modalités de fonctionnement de l'institution

En 2001-2002, le Protecteur du citoyen s'est donné comme objectif de mettre en place des modalités de fonctionnement permettant de répondre à la diversité et à l'évolution de ses mandats.

Pour atteindre cet objectif, l'organisation administrative de l'institution a été revue, ce qui s'est traduit par la définition d'un nouveau plan d'organisation administrative supérieure, la détermination des niveaux d'emploi des postes de gestion, la réduction du nombre de postes d'encadrement, la révision de l'allocation des ressources et la publication d'un nouvel organigramme. En plus, le niveau nécessaire des ressources financières, tant pour les traitements que pour le fonctionnement, a été révisé et rajusté en collaboration avec le Secrétariat du Conseil du trésor.

Plusieurs tâches ont été revues, tant pour le volet administratif que pour celui du traitement des dossiers des citoyens. Entre autres, la tâche des professionnels délégués de la Protectrice du citoyen a fait l'objet d'un examen approfondi.

Par ailleurs, quelques processus de travail ont été repensés et redéfinis. Cela a été le cas du processus de l'accueil des demandes de services des citoyens, lesquelles seront désormais centralisées au bureau de Québec, ainsi que du processus sur le traitement des plaintes à l'égard des services du Protecteur du citoyen.

L'encadrement ainsi que le soutien juridique aux travaux du personnel du Protecteur du citoyen ont été affermis par l'engagement d'un conseiller juridique, l'organisation du soutien en cette matière et le recrutement d'une technicienne en droit.

Le Protecteur du citoyen s'est aussi donné comme objectif annuel de réviser ses règles de gestion afin de les rendre transparentes et rigoureuses.

C'est dans ce sens que le *Manuel des politiques administratives* a été refait. Plus de 35 politiques ont été redéfinies pour les adapter tant aux besoins du Protecteur du citoyen qu'à la nouvelle philosophie de gestion de l'administration publique axée sur la gestion par résultats et la qualité des services aux citoyens. Des éléments majeurs ont fait l'objet de cette révision, comme le cadre général de gestion des ressources, la dotation des postes, la formation du personnel, la gestion du rendement, l'accueil des nouveaux employés, l'assiduité ainsi que les plans de délégation financière et de délégation en matière de gestion des ressources humaines.

À titre de Protectrice du citoyen, je confirme l'exactitude des données de gestion ci-incluses.

La protectrice du citoyen,

Pauline Champoux-Lesage

Pauline Champoux-Lesage

8

L'organisation administrative

L'organigramme

Protectrice du citoyen
Pauline Champoux-Lesage

Adjointe à la Protectrice du citoyen
Lucie Lavoie

- Commissaire à la qualité des services
- Conseiller juridique

Secrétariat général
André Sasseville

- Communications et relations publiques
- Relations internationales
- Coordination et soutien organisationnel

Direction des ressources humaines et de l'administration
Richard Sirois

- Ressources humaines
- Ressources financières
- Ressources matérielles
- Ressources informationnelles
- Centre de documentation

Service de l'accueil
Hélène Roux

- Réception des demandes de services
- Renseignements aux citoyens
- Traitement du courrier

Direction des enquêtes - Québec
Francine Larouche

- Rentes et indemnités (CSST, IVAC, SAAQ, RRQ, CARRA)
- Santé, Éducation, Famille, Curateur public, RAMQ
- Environnement, Agriculture, Ressources naturelles
- Accès à l'information, Déontologie policière, Office des professions
- Langue

Direction des enquêtes - Montréal
Jean-Marie Mercier

- Aide sociale, Perception des pensions alimentaires
- Sécurité publique
- Revenu, Travail, Justice
- Industrie et Commerce, Transport et code de la sécurité routière, Régie du logement
- Relations avec les citoyens et immigration

Le mandat des unités administratives

Le Service de l'accueil reçoit les demandes de service des citoyens, les renseigne sur le rôle du Protecteur du citoyen, les assiste et les oriente sur les démarches à faire lorsque la demande excède son champ de compétence et transmet, le cas échéant, la demande du citoyen à la Direction générale des enquêtes.

La Direction générale des enquêtes traite les demandes de service des citoyens qui s'estiment lésés par un ministère ou un organisme qui relève du gouvernement du Québec. Lorsque l'enquête montre que la demande du citoyen est justifiée, le Protecteur du citoyen intervient pour obtenir la correction de l'injustice ou de l'iniquité constatée. La Direction générale des enquêtes procède également à des études systémiques afin de mettre en évidence et de corriger la source des problèmes répétitifs.

Cette direction analyse aussi les projets de loi, de règlement, de politique et de directive pour proposer, dans un but préventif, des modifications aux dispositions qui pourraient causer des injustices ou des lésions aux citoyens. Elle prépare les opinions, avis et mémoires pour l'intervention du Protecteur du citoyen auprès des parlementaires, des ministres et des dirigeants d'organisme.

Le Secrétariat général est responsable des communications, des relations publiques et de la coopération internationale du Protecteur du citoyen. À cette fin, il coordonne notamment les relations avec les bureaux d'ombudsman qui demandent son assistance.

La Direction des ressources humaines et de l'administration voit à la bonne gestion des ressources humaines, financières, matérielles et informationnelles du Protecteur du citoyen.

Les structures de gestion

Dans le but d'assurer une gestion éclairée, la Protectrice du citoyen prend conseil auprès de comités.

Le comité de direction assiste la Protectrice du citoyen dans ses fonctions d'orientation et de gestion de l'institution. Il est composé de la Protectrice du citoyen, de l'adjointe à la Protectrice,

du secrétaire général, du directeur des ressources humaines et de l'administration, des directeurs des enquêtes des bureaux de Québec et de Montréal et du chef du Service de l'accueil.

Le comité de protection des renseignements personnels veille à l'application de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels par la mise en oeuvre d'un plan d'action adapté à l'institution. Il est présidé par la Protectrice du citoyen et réunit la responsable de la protection des renseignements personnels, le directeur des ressources humaines et de l'administration, un responsable des ressources informatiques et une personne représentant le bureau de Montréal.

Le comité sur l'organisation du travail, implanté en 2001-2002, se veut un lieu d'écoute et d'échange d'information entre la haute direction et le personnel pour favoriser la compréhension des besoins mutuels, ainsi que la recherche commune de solutions d'amélioration aux façons de faire et au climat du travail. Il est composé de la Protectrice du citoyen, du directeur des ressources humaines et de l'administration et de deux représentants de chacun des corps d'emploi suivants : les professionnels, les techniciens et le personnel de soutien.

Le comité de gestion des sites Internet et intranet a pour mandat d'établir et de veiller à l'application des politiques et des règles de gestion des sites Internet et intranet du Protecteur du citoyen. Il est composé de la personne responsable de l'administration des sites ainsi que d'un représentant des communications, de l'informatique et du personnel.

La gestion des ressources

Les ressources humaines

Le Protecteur du citoyen comptait, en 2001-2002, un effectif de 85 postes autorisés. Au 31 mars 2002, les postes permanents étaient affectés de la manière suivante :

Affectation des postes en 2001-2002

	Hors cadres	*Cadres supérieurs*	*Cadres intermédiaires*	*Professionnels*	*Techniciens*	*Personnel de soutien*	***Total***
Bureau de la Protectrice et de l'Adjointe	2	1	2	3	1	3	**12**
Accueil			1		2	3	**6**
Secrétariat général et communications		1*				1	**2**
Direction générale des enquêtes		1				1	**2**
Bureau de Québec		1		15	7	1	**24**
Bureau de Montréal		1		12	10	2	**25**
Ressources humaines et administration		1		4	3	3	**11**
Postes non affectés							**3**
Total	**2**	**6**	**3**	**34**	**23**	**14**	**85**

Plusieurs employés occasionnels sont venus compléter, en cours d'année, les efforts du personnel permanent pour permettre au Protecteur du citoyen d'assumer pleinement sa mission. De plus, encore cette année, le Protecteur du citoyen a accueilli deux stagiaires en droit qui ont pu parfaire leur formation en profitant d'un stage rémunéré de six mois.

M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

Micromedia
ProQuest

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

Les ressources financières

Les crédits alloués au Protecteur du citoyen pour l'année 2001-2002 ont été utilisés de la façon suivante :

État des dépenses pour les exercices se terminant le 31 mars 2001 et le 31 mars 2002		
	2000-2001 ($)	**2001-2002 ($)**
PERSONNEL		
Employés permanents et occasionnels	4 469 949	4 756 653
Contribution d'employeur	467 198	486 227
Pensions aux ex-employeurs et adjoints	150 368	153 010
Total	**5 087 515**	**5 395 890**
FONCTIONNEMENT		
Transport et communication	377 509	406 835
Services professionnels et administatifs	238 736	178 482
Entretien et réparation	15 238	14 329
Loyer et location	813 246	813 525
Fournitures et approvisionnement	69 809	87 274
Matériel et équipement	38 679	127 018
Amortissement	62 533	104 308
Autres dépenses	1 895	2 445
Total	**1 617 645**	**1 734 216**
IMMOBILISATIONS		
Développement informatique	48 924	20 181
Matériel et équipement	32 033	61 879
Total	**80 957**	**82 060**
Total global	**6 786 117**	**7 212 166**

Les ressources financières

Les crédits alloués au Protecteur du citoyen pour l'année 2001-2002 ont été utilisés de la façon suivante :

État des dépenses pour les exercices se terminant le 31 mars 2001 et le 31 mars 2002

	2000-2001 ($)	2001-2002 ($)
PERSONNEL		
Employés permanents et occasionnels	4 469 049	4 756 653
Contribution d'employeur	467 198	486 227
Pensions aux ex-employeurs et adjoints	150 368	153 010
Total	**5 087 515**	**5 395 890**
FONCTIONNEMENT		
Transport et communication	377 509	406 835
Services professionnels et administratifs	238 736	178 482
Entretien et réparation	15 238	14 329
Loyer et location	813 246	813 525
Fournitures et approvisionnement	69 809	87 274
Matériel et équipement	38 679	127 018
Amortissement	62 533	104 308
Autres dépenses	1 895	2 445
Total	**1 617 645**	**1 734 216**
IMMOBILISATIONS		
Développement informatique	48 924	20 181
Matériel et équipement	32 033	61 879
Total	**80 957**	**82 060**
Total global	**6 786 117**	**7 212 166**

Les collaborateurs et les collaboratrices

Le Protecteur du citoyen remercie l'ensemble de ses collaboratrices et collaborateurs qui, à un moment ou l'autre de l'année, ont contribué à la réalisation de sa mission. Ce sont :

ALAIN, Aline
ALARIE, Pierre
ALLAIRE, Eric
ANTILA, Kim
AUGER, Jacques L.
BAILLARGEON, Rita
BEAUPRÉ, Claire
BÉDARD, Jean-Pierre
BÉGIN, Marcel
BÉLANGER, Claude
BERGERON, Ann
BISSONNETTE, Philippe
BLACKBURN, France
BLAIS, Chantal
BOILEAU, Yves M.
BOUCHARD, Dominique
BOULANGER, Annie
BOURGET, François
BOUTIN, Andrée
BRETON, Josselin
BUSQUE, Andrée
BUSSIÈRES, Jo-Anne
CAILLOUX, Mariette
CARON, Danielle
CHABOT, Nicolas
CHAGNON, Anne-Sophie
CHARTRAND, Louise
CHASSÉ, Lyne
CLÉMENT, Sylvie
CUSSON-DESJARDINS, Johanne
DAGUERRE, André
DEMERS, Marie-Christine
DESCHÊNES, Lyne
DESGAGNÉ, Sabrina
DESLIÈRES, Carmen
DUBUC-HICKEY, Diane
DUFOUR, Francine
DUGUAY, Suzanne
DALARDEAU, Louise
FOURNIER, Berthe
GAGNON, Lucie
GAGNON, Suzanne
GAUGUIN, Christine
GENDRON, Claire
GOSSELIN, Doris
GOYETTE, Céline
GUAY, Robert
HUDON-SZIGETI, Frances
JACQUES, Stephan
LABELLE, Denise
LABERGE, Serge
LABONTÉ, Michel
LADOUCEUR, Marie-Claude
LALIBERTÉ, Martine
LAMARRE, Margot
LAMY, Micheline
LANGLOIS, Claire
LANGLOIS, Denis
LAQUERRE, Nathalie
LAROUCHE, Francine
LAROUCHE, Francyne
LAVOIE, Bruno
LAVOIE, Lucie
LESSARD, Michèle
LÉVAC, Lucie
LIRETTE, Marlène
LYNCH, Micheline
MacDONALD, Guy
MATTEAU, Marie-Claude
MAYER, Lise
McNICOLL, Micheline
MERCIER, Jean-Marie
MORIN, Pierre
NADEAU, Julie
NADEAU, Lorraine
NORMAND, Margaret
NUÑEZ, Egidio
OSTIGUY, Manon
PAGÉ, Guy
PAQUET, Jean-Claude
PAQUETTE, Louise
PELOQUIN, Marie-Josée
PICARD, Suzanne
PILON, Diane
PLANTE, Patrick
POULIN, Lucie
PRATTE, Valérie
PRÉVOST, France
RACETTE, Anne-Marie
RENAUD, Johanne
RIOUX, Sophie
RIVARD, Claude
ROUFFIGNAC, Denise E.
ROUSSEAU, Fernande
ROUX, Hélène
SASSEVILLE, André
SAWARD, Nelly
SÉVIGNY, Monique
SINCLAIR, Gaétane
SIROIS, Richard
SWEENEY, Linda
TALBOT, Suzanne
TEIXEIRA, Armenia
THÉROUX, Sylvie
TOUCHETTE, Stéphane
TREMBLAY, Mona
TURCOTTE, Sylvie
WENTSER, Georges
YACOUB, Michel

Les statistiques

Les pages suivantes présentent les données sur les demandes reçues et sur les interventions terminées par le Protecteur du citoyen au cours de l'exercice 2001-2002. Celui-ci a commencé avec un inventaire de 1 320 demandes en traitement.

Pour faciliter la compréhension des données, les catégories de demandes et d'interventions utilisées dans les tableaux sont définies sommairement ci-dessous :

Demande de renseignements — Demande adressée au Protecteur du citoyen ou celui-ci conclut qu'il s'agit d'une simple demande de renseignements, tant à propos d'un ministère ou d'un organisme de la compétence du Protecteur que d'un organisme ou d'un objet d'information hors de sa compétence.

Demande d'intervention — Demande adressée au Protecteur du citoyen où celui-ci conclut que le citoyen exprime un grief ou une plainte et demande son intervention, tant à propos d'un ministère ou d'un organisme de la compétence du Protecteur que d'un organisme hors de sa compétence.

Demande d'intervention refusée — Demande d'intervention où le Protecteur du citoyen conclut qu'il ne doit pas intervenir soit parce que la demande concerne un organisme hors de sa compétence ou une matière d'ordre privé, soit que le citoyen dispose d'un recours légal adéquat, soit qu'un élément de la loi lui interdit d'intervenir même si la demande touche un acte ou une omission d'un organisme de sa compétence.

Demande d'intervention référée — Demande d'intervention concernant un ministère ou un organisme de la compétence du Protecteur du citoyen, où celui-ci invite le citoyen à soumettre d'abord son litige à l'organisme.

Intervention interrompue — Intervention au cours de laquelle le Protecteur du citoyen conclut qu'il doit mettre fin au traitement de la demande parce qu'il constate qu'il n'a pas compétence ou qu'un élément de la loi lui interdit d'intervenir ou encore que le litige n'existe plus.

Intervention sans demande de correction ou plainte non fondée

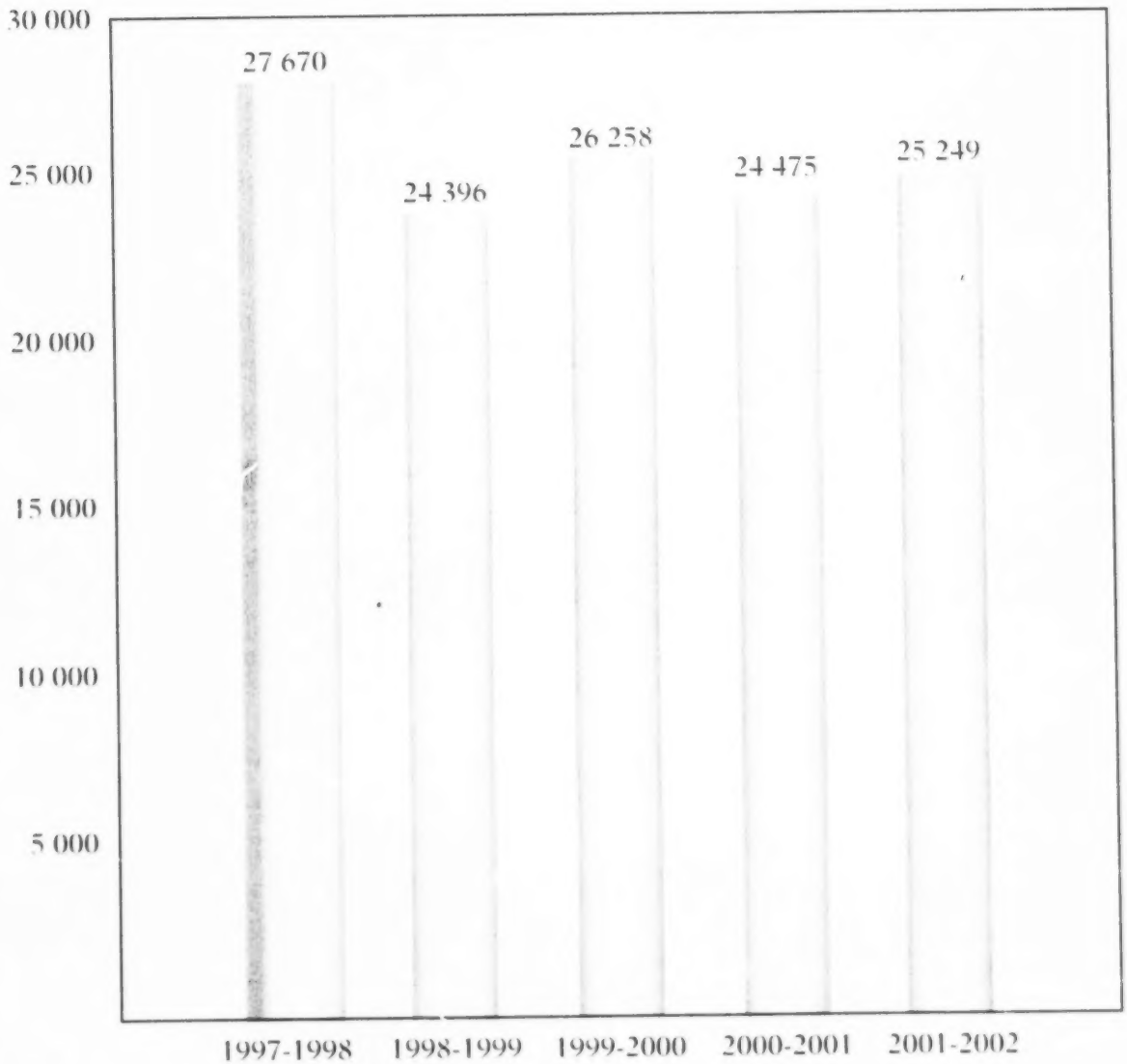
Intervention auprès d'un ministère ou d'un organisme sous compétence où le Protecteur du citoyen conclut que le citoyen n'a pas été lésé par un acte ou une omission de cet organisme public.

Intervention avec demande de correction ou plainte fondée

Intervention auprès d'un ministère ou d'un organisme sous compétence où le Protecteur du citoyen conclut que le citoyen a été lésé par un acte ou une omission de cet organisme public.

Graphique 1

ÉVOLUTION DES DEMANDES DEPUIS 1997-1998



M121

IMPORTANT NOTE CONCERNING THE FOLLOWING PAGES

THE PAGES WHICH FOLLOW HAVE BEEN FILMED TWICE IN ORDER TO OBTAIN THE BEST REPRODUCTIVE QUALITY

USERS SHOULD CONSULT ALL THE PAGES REPRODUCED ON THE FICHE IN ORDER TO OBTAIN A COMPLETE READING OF THE TEXT.

REMARQUE IMPORTANTE CONCERNANT LES PAGES QUI SUIVENT

LES PAGES SUIVANTES ONT ÉTÉ REPRODUITES EN DOUBLE AFIN D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE REPRODUCTION

LES UTILISATEURS DOIVENT CONSULTER TOUTES LES PAGES REPRODUITES SUR LA FICHE AFIN D'OBTENIR LA LECTURE DU TEXTE INTÉGRAL

Micromedia
ProQuest

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

Tableau 1

PROVENANCE DES DEMANDES EN 2000-2001 ET EN 2001-2002

Région	Population*		2000-2001		2001-2002	
	n	%	n	%	n	%
(01) Bas-Saint-Laurent	203 103	2,7	731	3,0	743	2,9
(02) Saguenay – Lac-Saint-Jean	284 787	3,8	638	2,6	767	3,0
(03) Capitale-Nationale	648 855	8,8	4 238	17,3	4 946	19,6
(04) Mauricie	261 087	3,5	915	3,7	875	3,5
(05) Estrie	290 979	3,9	844	3,5	786	3,1
(06) Montréal	1 838 472	24,8	7 259	29,7	7 233	28,7
(07) Outaouais	323 711	4,4	682	2,8	765	3,0
(08) Abitibi-Témiscamingue	150 623	2,0	479	2,0	419	1,7
(09) Côte-Nord	101 098	1,4	296	1,2	297	1,2
(10) Nord-du-Québec	39 536	0,5	29	0,1	30	0,1
(11) Gaspésie Îles-de-la-Madeleine	99 797	1,3	331	1,3	305	1,2
(12) Chaudière-Appalaches	390 460	5,3	960	3,9	899	3,6
(13) Laval	354 773	4,8	754	3,1	632	2,5
(14) Lanaudière	400 374	5,4	1 017	4,2	802	3,2
(15) Laurentides	476 865	6,4	1 619	6,6	1 427	5,6
(16) Montérégie	1 324 041	17,9	2 994	12,2	2 528	10,0
(17) Centre-du-Québec	221 943	3,0	469	1,9	425	1,7
Extérieur du Québec	...	...	141	0,6	170	0,7
Inconnue	...	...	79	0,3	1 200**	4,7
Total	**7 410 504**		**24 475**		**25 249**	

Source :

INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, *Estimation de la population des régions administratives du Québec*, révisée le 14 janvier 2002.

* La provenance de 1 100 demandes est inconnue en raison d'un problème informatique.

Tableau 2

PRINCIPAUX MINISTÈRES ET ORGANISMES VISÉS PAR LES DEMANDES REÇUES EN 2000-2001 ET EN 2001-2002*

	2000-2001	2001-2002
Ministère de la Sécurité publique	3 589	4 178
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale	2 624	2 131
Ministère du Revenu	1 791	1 435
Société de l'assurance automobile du Québec	757	895
Commission de la santé et de la sécurité du travail	982	851
Ministère de l'Éducation	556	440
Ministère de l'Industrie et du Commerce	222	332
Régie des rentes du Québec	392	327
Curateur public	245	257
Régie de l'assurance maladie du Québec	171	240
Ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration	122	236
Régie du logement	122	139
Ministère de la Justice	153	126
Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances	72	80
Ministère de la Santé et des Services sociaux	67	80
Commission des lésions professionnelles	105	79
Ministère du Conseil exécutif	1	64
Office de la protection du consommateur	21	61
Tribunal administratif du Québec	53	61
Conseil du trésor (Secrétariat du)	15	52
Ministère de la Famille et de l'Enfance	92	52

* Ministères et organismes pour lesquels plus de 50 demandes ont été reçues en 2001-2002.

Tableau 1

PROVENANCE DES DEMANDES EN 2000-2001 ET EN 2001-2002

Région	Population*		2000-2001		2001-2002	
	n	%	n	%	n	%
(01) Bas-Saint-Laurent	203 103	2,7	731	3,0	743	2,9
(02) Saguenay – Lac-Saint-Jean	284 787	3,8	638	2,6	767	3,0
(03) Capitale-Nationale	648 855	8,8	4 238	17,3	4 946	19,6
(04) Mauricie	261 087	3,5	915	3,7	875	3,5
(05) Estrie	290 979	3,9	844	3,5	786	3,1
(06) Montréal	1 838 472	24,8	7 259	29,7	7 233	28,7
(07) Outaouais	323 711	4,4	682	2,8	765	3,0
(08) Abitibi-Témiscamingue	150 623	2,0	479	2,0	419	1,7
(09) Côte-Nord	101 098	1,4	296	1,2	297	1,2
(10) Nord-du-Québec	39 536	0,5	29	0,1	30	0,1
(11) Gaspésie – Îles-de-la-Madeleine	99 797	1,3	331	1,3	305	1,2
(12) Chaudière-Appalaches	390 460	5,3	960	3,9	899	3,6
(13) Laval	354 773	4,8	754	3,1	632	2,5
(14) Lanaudière	400 374	5,4	1 017	4,2	802	3,2
(15) Laurentides	476 865	6,4	1 619	6,6	1 427	5,6
(16) Montérégie	1 324 041	17,9	2 994	12,2	2 528	10,0
(17) Centre-du-Québec	221 943	3,0	469	1,9	425	1,7
Extérieur du Québec	...	...	141	0,6	170	0,7
Inconnue	...	...	79	0,3	1 200**	4,7
Total	**7 410 504**		**24 475**		**25 249**	

Source :

* INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, *Estimation de la population des régions administratives du Québec*, revisée le 14 janvier 2002.

** La provenance de 1 100 demandes est inconnue en raison d'un problème informatique.

Tableau 2

PRINCIPAUX MINISTÈRES ET ORGANISMES VISÉS PAR LES DEMANDES REÇUES EN 2000-2001 ET EN 2001-2002*

	2000-2001	2001-2002
Ministère de la Sécurité publique	3 589	4 178
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale	2 624	2 131
Ministère du Revenu	1 791	1 435
Société de l'assurance automobile du Québec	757	895
Commission de la santé et de la sécurité du travail	982	851
Ministère de l'Éducation	556	440
Ministère de l'Industrie et du Commerce	222	332
Régie des rentes du Québec	392	327
Curateur public	245	257
Régie de l'assurance maladie du Québec	171	240
Ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration	122	236
Régie du logement	122	139
Ministère de la Justice	153	126
Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances	72	80
Ministère de la Santé et des Services sociaux	67	80
Commission des lésions professionnelles	105	79
Ministère du Conseil exécutif	1	64
Office de la protection du consommateur	21	61
Tribunal administratif du Québec	53	61
Conseil du trésor (Secrétariat du)	15	52
Ministère de la Famille et de l'Enfance	92	52

* Ministères et organismes pour lesquels plus de 50 demandes ont été reçues en 2001-2002.

Tableau 3

DÉLAI DE SERVICE EN 2000-2001 ET EN 2001-2002

	2000-2001		2001-2002	
Demandes de renseignements	**n**	**%**	**n**	**%**
La journée même	3 011	91	3 906	97
En deçà d'une semaine	3 202	97	3 942	98
Total	**3 308**		**4 022**	
Demandes d'intervention refusées				
La journée même	10 795	78	12 004	97
En deçà d'une semaine	11 727	96	12 148	99
En deçà d'un mois	11 912	99	12 266	99
En deçà de trois mois	11 952	99	12 297	99
Total	**11 980**		**12 331**	
Demandes d'intervention référées	**1 623**	...	**1 618**	...
Interventions interrompues et demandes d'intervention retirées par le citoyen	**1 314**	...	**1 194**	...
Interventions terminées				
En deçà d'une semaine	3 924	62	3 747	63
En deçà d'un mois	4 847	77	4 633	77
En deçà de trois mois	5 516	88	5 277	88
En deçà de six mois	5 863	93	5 559	93
Total	**6 281**		**5 980**	
Total	**24 506**		**25 145**	

Tableau 4

DEMANDES DE RENSEIGNEMENTS SELON LE DOMAINE VISÉ EN 2000-2001 ET EN 2001-2002

	2000-2001		2001-2002	
	n	%	n	%
Ministères et organismes du gouvernement du Québec	1 221	37	1 021	25,4
Organismes gouvernementaux non assujettis à la compétence du Protecteur du citoyen	231	7	118	2,9
Réseau de l'éducation	26	1	31	0,8
Réseau de la santé et des services sociaux	158	5	126	3,1
Réseau municipal	78	2	67	1,7
Ministères et organismes fédéraux et des autres provinces	141	4	168	4,2
Secteur privé	1 435	43	2 437	60,6
Autres	18	1	54	1,3
Total	**3 308**		**4 022**	

Tableau 3

DÉLAI DE SERVICE EN 2000-2001 ET EN 2001-2002

	2000-2001		2001-2002	
Demandes de renseignements	**n**	**%**	**n**	**%**
La journée même	3 011	91	3 906	97
En deçà d'une semaine	3 202	97	3 942	98
Total	**3 308**		**4 022**	
Demandes d'intervention refusées				
La journée même	10 795	78	12 004	97
En deçà d'une semaine	11 727	96	12 148	99
En deçà d'un mois	11 912	99	12 266	99
En deçà de trois mois	11 952	99	12 297	99
Total	**11 980**		**12 331**	
Demandes d'intervention référées	**1 623**	...	**1 618**	...
Interventions interrompues et demandes d'intervention retirées par le citoyen	**1 314**	...	**1 194**	...
Interventions terminées				
En deçà d'une semaine	3 924	62	3 747	63
En deçà d'un mois	4 847	77	4 633	77
En deçà de trois mois	5 516	88	5 277	88
En deçà de six mois	5 863	93	5 559	93
Total	**6 281**		**5 980**	
Total	**24 506**		**25 145**	

Tableau 4

DEMANDES DE RENSEIGNEMENTS SELON LE DOMAINE VISÉ EN 2000-2001 ET EN 2001-2002

	2000-2001		2001-2002	
	n	%	n	%
Ministères et organismes du gouvernement du Québec	1 221	37	1 021	25,4
Organismes gouvernementaux non assujettis à la compétence du Protecteur du citoyen	231	7	118	2,9
Réseau de l'éducation	26	1	31	0,8
Réseau de la santé et des services sociaux	158	5	126	3,1
Réseau municipal	78	2	67	1,7
Ministères et organismes fédéraux et des autres provinces	141	4	168	4,2
Secteur privé	1 435	43	2 437	60,5
Autres	18	1	54	1,3
Total	**3 308**		**4 022**	

Tableau 5

MOTIFS DE REFUS DES DEMANDES D'INTERVENTION EN 2000-2001 ET EN 2001-2002

	2000-2001		2001-2002	
	n	%	n	%
Organismes gouvernementaux non assujettis à la compétence du Protecteur du citoyen	814	7	623	5
Réseau de l'éducation	200	2	141	1
Réseau de la santé et des services sociaux	1 179	10	1 074	9
Réseau municipal	591	5	531	4
Ministères et organismes fédéraux et des autres provinces	840	7	736	6
Secteur privé	5 715	47	6 409	52
Personnel visé exerçant une fonction politique ou judiciaire	343	3	285	2
Existence d'un recours adéquat	714	6	902	7
Intervention jugée non nécessaire	1 453	12	1 404	12
Autres	131	1	226	2
Total	**11 980**		**12 331**	

Tableau 6

MINISTÈRES ET ORGANISMES VISÉS PAR LES DEMANDES TRAITÉES EN 2001-2002

	Plaintes non fondées	Plaintes fondées	Autres demandes	Total
MINISTÈRES				
Assemblée nationale	-	-	1	1
Conseil du trésor (Secrétariat du)	6	11	32	49
Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation	10	4	4	18
Ministère de l'Éducation	200	50	182	432
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale	832	55	1 173	2 060
Ministère de l'Environnement	7	5	41	53
Ministère de l'Industrie et du Commerce	27	64	269	360
Ministère de la Culture et des Communications	2	-	6	8
Ministère de la Famille et de l'Enfance	19	27	53	99
Ministère de la Justice	44	7	81	132
Ministère de la Recherche, de la Science et de la Technologie	1	-	-	1
Ministère de la Santé et des Services sociaux	12	7	73	92
Ministère de la Sécurité publique	1 259	717	2 171	4 147
Ministère des Affaires municipales et de la Métropole	17	3	9	29
Ministère des Finances	5	1	3	9
Ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration	38	74	119	231
Ministère des Ressources naturelles	6	-	16	22
Ministère des Transports	14	2	27	43
Ministère du Conseil exécutif	1	-	63	64
Ministère du Revenu	546	275	599	1 420
Ministère du Travail	5	-	8	13
BUREAU				
Bureau d'audiences publiques sur l'environnement	-	-	1	1

Tableau 5

MOTIFS DE REFUS DES DEMANDES D'INTERVENTION EN 2000-2001 ET EN 2001-2002

	2000-2001		2001-2002	
	n	%	n	%
Organismes gouvernementaux non assujettis à la compétence du Protecteur du citoyen	814	7	623	5
Réseau de l'éducation	200	2	141	1
Réseau de la santé et des services sociaux	1 179	10	1 074	9
Réseau municipal	591	5	531	4
Ministères et organismes fédéraux et des autres provinces	840	7	736	6
Secteur privé	5 715	47	6 409	52
Personnel visé exerçant une fonction politique ou judiciaire	343	3	285	2
Existence d'un recours adéquat	714	6	902	7
Intervention jugée non nécessaire	1 453	12	1 404	12
Autres	131	1	226	2
Total	**11 980**		**12 331**	

Tableau 6

MINISTÈRES ET ORGANISMES VISÉS PAR LES DEMANDES TRAITÉES EN 2001-2002

	Plaintes non fondées	Plaintes fondées	Autres demandes*	Total
MINISTERES				
Assemblée nationale	-	-	1	1
Conseil du trésor (Secrétariat du)	6	11	32	49
Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation	10	4	4	18
Ministère de l'Éducation	200	50	182	432
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale	832	55	1 173	2 060
Ministère de l'Environnement	7	5	41	53
Ministère de l'Industrie et du Commerce	27	64	269	360
Ministère de la Culture et des Communications	2	-	6	8
Ministère de la Famille et de l'Enfance	19	27	53	99
Ministère de la Justice	44	7	81	132
Ministère de la Recherche, de la Science et de la Technologie	1	-	-	1
Ministère de la Santé et des Services sociaux	12	7	73	92
Ministère de la Sécurité publique	1 259	717	2 171	4 147
Ministère des Affaires municipales et de la Métropole	17	3	9	29
Ministère des Finances	5	1	3	9
Ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration	38	74	119	231
Ministère des Ressources naturelles	6	-	16	22
Ministère des Transports	14	2	27	43
Ministère du Conseil exécutif	1	-	63	64
Ministère du Revenu	546	275	599	1 420
Ministère du Travail	5	-	8	13
BUREAU				
Bureau d'audiences publiques sur l'environnement	-	-	1	1

MINISTÈRES ET ORGANISMES VISÉS PAR LES DEMANDES TRAITÉES EN 2001-2002

	Plaintes non fondées	Plaintes fondées	Autres demandes*	Total
COMITÉ				
Comité de déontologie policière	2	-	-	2
COMMISSAIRE				
Commissaire à la déontologie policière	20	-	20	40
COMMISSIONS				
Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances	36	14	25	75
Commission d'accès à l'information du Québec	9	1	21	31
Commission de l'équité salariale	-	-	1	1
Commission de la fonction publique du Québec	1	-	6	7
Commission de la santé et de la sécurité du travail	192	98	542	832
Commission de protection du territoire agricole du Québec	1	-	11	12
Commission des lésions professionnelles	5	5	70	80
Commission des normes du travail	17	3	22	42
Commission des transports du Québec	1	-	3	4
Commission des valeurs mobilières du Québec	3	-	4	7
Commission municipale du Québec	-	1	-	1
Commission québécoise des libérations conditionnelles	16	5	30	51
CONSEIL				
Conseil de la magistrature	1	-	1	2
INSTITUTIONS				
Curateur public	109	52	67	228
Inspecteur général des institutions financières	3	5	6	14
Institut de la statistique du Québec	-	-	1	1
Institut de tourisme et d'hôtellerie du Québec	1	-	-	1

MINISTÈRES ET ORGANISMES VISÉS PAR LES DEMANDES TRAITÉES EN 2001-2002

	Plaintes non fondées	Plaintes fondées	Autres demandes*	Total
OFFICES				
Office de la langue française	2	2	1	5
Office de la protection du consommateur	7	40	14	61
Office des personnes handicapées du Québec	2	1	1	4
Office des professions du Québec	5	1	3	9
RÉGIES				
Régie de l'assurance maladie du Québec	142	36	63	241
Régie des alcools, des courses et des jeux	8	2	10	20
Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec	-	1	3	4
Régie des rentes du Québec	140	23	167	330
Régie du bâtiment du Québec	7	-	8	15
Régie du logement	49	6	85	140
SOCIÉTÉS				
La Financière agricole du Québec	3	1	2	6
Société d'habitation du Québec	11	3	15	29
Société de l'assurance automobile du Québec	343	176	380	899
Société de la faune et des parcs du Québec	5	1	14	20
TRIBUNAUX				
Tribunal administratif du Québec	8	1	50	59
Tribunal des droits de la personne	-	-	1	1
Total	**4 200**	**1780**	**6 578**	**12 558**

* Demandes de renseignements, demandes d'intervention refusées, demandes d'intervention référées, interventions interrompues et demandes d'intervention retirées par le citoyen.

MINISTÈRES ET ORGANISMES VISÉS PAR LES DEMANDES TRAITÉES EN 2001-2002

	Plaintes non fondées	Plaintes fondées	Autres demandes	Total
COMITÉ				
Comité de déontologie policière	2	-	-	2
COMMISSAIRE				
Commissaire à la déontologie policière	20		20	40
COMMISSIONS				
Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances	36	14	25	75
Commission d'accès à l'information du Québec	9	1	21	31
Commission de l'équité salariale	-	-	1	1
Commission de la fonction publique du Québec	1		6	7
Commission de la santé et de la sécurité du travail	192	98	542	832
Commission de protection du territoire agricole du Québec	1	-	11	12
Commission des lésions professionnelles	5	5	70	80
Commission des normes du travail	17	3	22	42
Commission des transports du Québec	1	-	3	4
Commission des valeurs mobilières du Québec	3	-	4	7
Commission municipale du Québec	-	1	-	1
Commission québécoise des libérations conditionnelles	16	5	30	51
CONSEIL				
Conseil de la magistrature	1	-	1	2
INSTITUTIONS				
Curateur public	109	52	67	228
Inspecteur général des institutions financières	3	5	6	14
Institut de la statistique du Québec	-	-	1	1
Institut de tourisme et d'hôtellerie du Québec	1	-	-	1

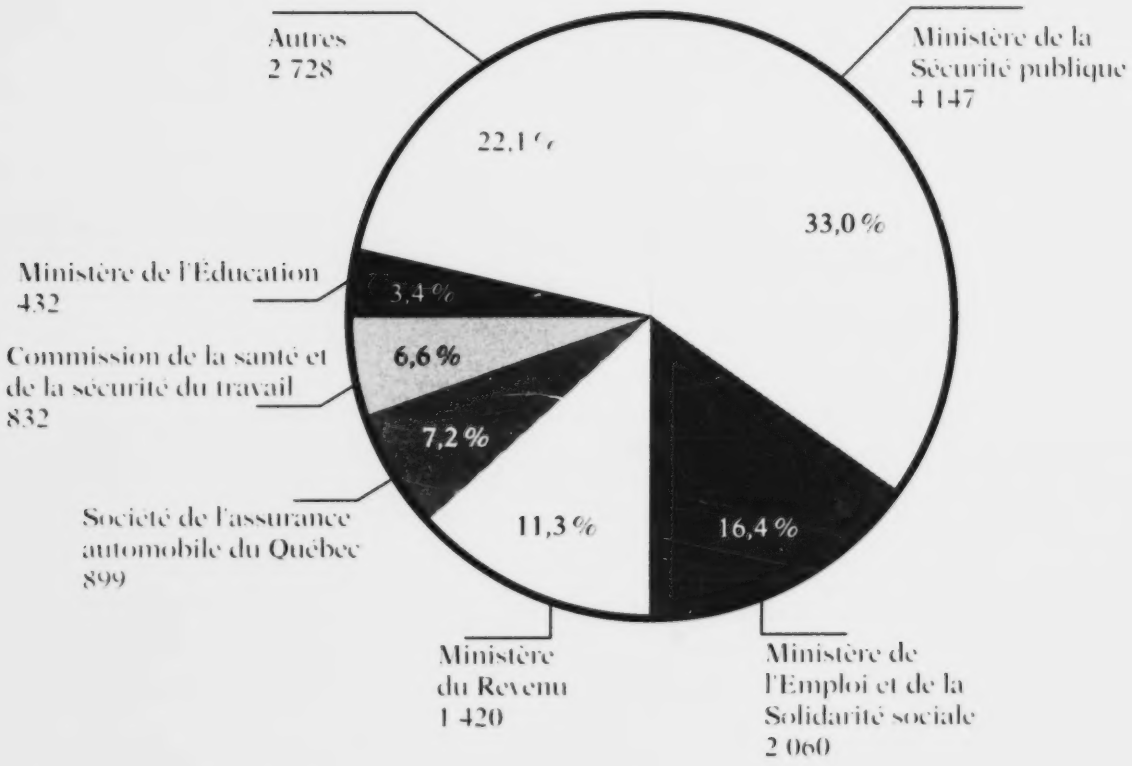
MINISTÈRES ET ORGANISMES VISÉS PAR LES DEMANDES TRAITÉES EN 2001-2002

	Plaintes non fondées	Plaintes fondées	Autres demandes*	Total
OFFICES				
Office de la langue française	2	2	1	5
Office de la protection du consommateur	7	40	14	61
Office des personnes handicapées du Québec	2	1	1	4
Office des professions du Québec	5	1	3	9
RÉGIES				
Régie de l'assurance maladie du Québec	142	36	63	241
Régie des alcools, des courses et des jeux	8	2	10	20
Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec	-	1	3	4
Régie des rentes du Québec	140	23	167	330
Régie du bâtiment du Québec	7	-	8	15
Régie du logement	49	6	85	140
SOCIÉTÉS				
La Financière agricole du Québec	3	1	2	6
Société d'habitation du Québec	11	3	15	29
Société de l'assurance automobile du Québec	343	176	380	899
Société de la faune et des parcs du Québec	5	1	14	20
TRIBUNAUX				
Tribunal administratif du Québec	8	1	50	59
Tribunal des droits de la personne	-	-	1	1
Total	**4 200**	**1780**	**6 578**	**12 558**

* Demandes de renseignements, demandes d'intervention refusées, demandes d'intervention référées, interventions interrompues et demandes d'intervention retirées par le citoyen.

Graphique 2

PRINCIPAUX MINISTÈRES ET ORGANISMES MIS EN CAUSE PAR LES DEMANDES TRAITÉES EN 2001-2002



TOTAL : 12 558

Tableau 7

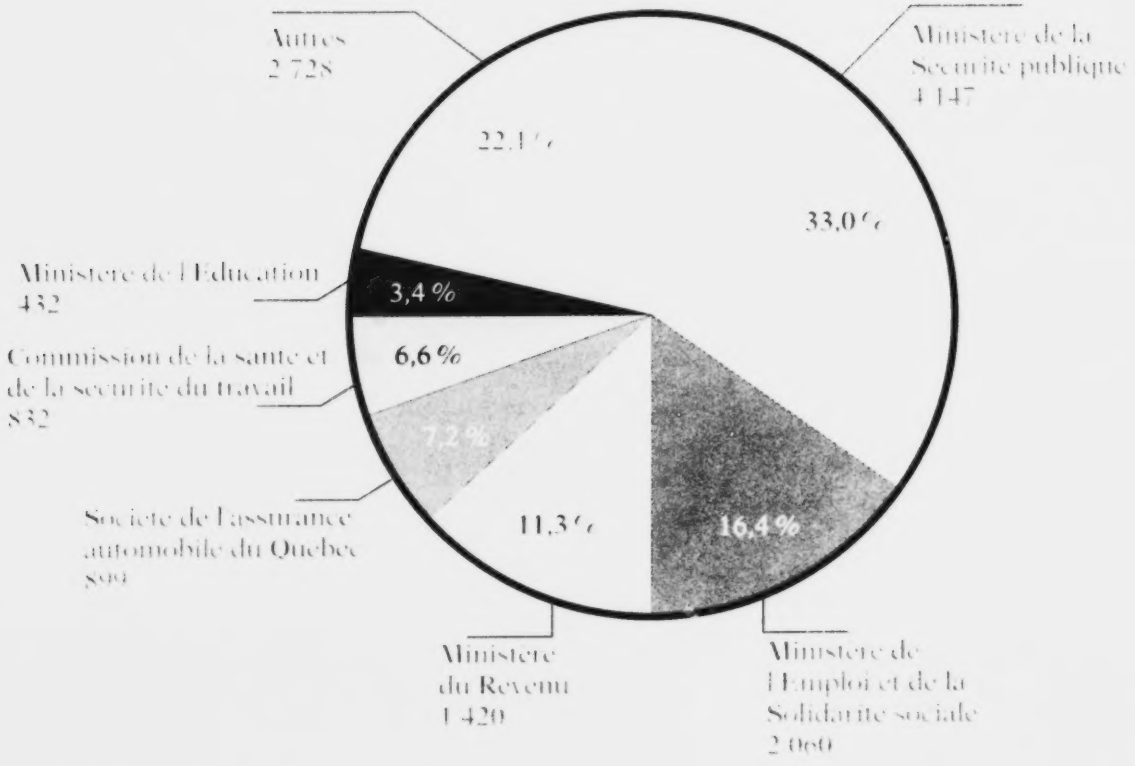
PLAINTES FONDÉES EN 2001-2002*

	Interventions terminées	Plaintes fondées	Taux de plaintes fondées
	n	n	%
Office de la protection du consommateur	47	40	85
Ministère de l'Industrie et du Commerce	91	64	70
Ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration	112	74	66
Ministère de la Famille et de l'Enfance	46	27	59
Ministère de la Sécurité publique	1 976	717	36
Société de l'assurance automobile du Québec	519	176	34
Commission de la santé et de la sécurité du travail	290	98	34
Ministère du Revenu	821	275	34
Curateur public	161	52	32
Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances	50	14	28
Commission québécoise des libérations conditionnelles	21	5	24
Régie de l'assurance maladie du Québec	178	36	20
Ministère de l'Éducation	250	50	20
Commission des normes du travail	20	3	15
Ministère des Affaires municipales et de la Métropole	20	3	15
Régie des rentes du Québec	163	23	14
Ministère de la Justice	51	7	14
Régie du logement	55	6	11
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale	887	55	6

* Ministères et organismes ayant fait l'objet d'au moins 20 interventions.

Graphique 2

PRINCIPAUX MINISTÈRES ET ORGANISMES MIS EN CAUSE PAR LES DEMANDES TRAITÉES EN 2001-2002



TOTAL : 12 558

Tableau 7

PLAINTES FONDÉES EN 2001-2002*

	Interventions terminées	Plaintes fondées	Taux de plaintes fondées
	n	n	%
Office de la protection du consommateur	47	40	85
Ministère de l'Industrie et du Commerce	91	64	70
Ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration	112	74	66
Ministère de la Famille et de l'Enfance	46	27	59
Ministère de la Sécurité publique	1 976	717	36
Société de l'assurance automobile du Québec	519	176	34
Commission de la santé et de la sécurité du travail	290	98	34
Ministère du Revenu	821	275	34
Curateur public	161	52	32
Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances	50	14	28
Commission québécoise des libérations conditionnelles	21	5	24
Régie de l'assurance maladie du Québec	178	36	20
Ministère de l'Éducation	250	50	20
Commission des normes du travail	20	3	15
Ministère des Affaires municipales et de la Métropole	20	3	15
Régie des rentes du Québec	163	23	14
Ministère de la Justice	51	7	14
Régie du logement	55	6	11
Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale	887	55	6

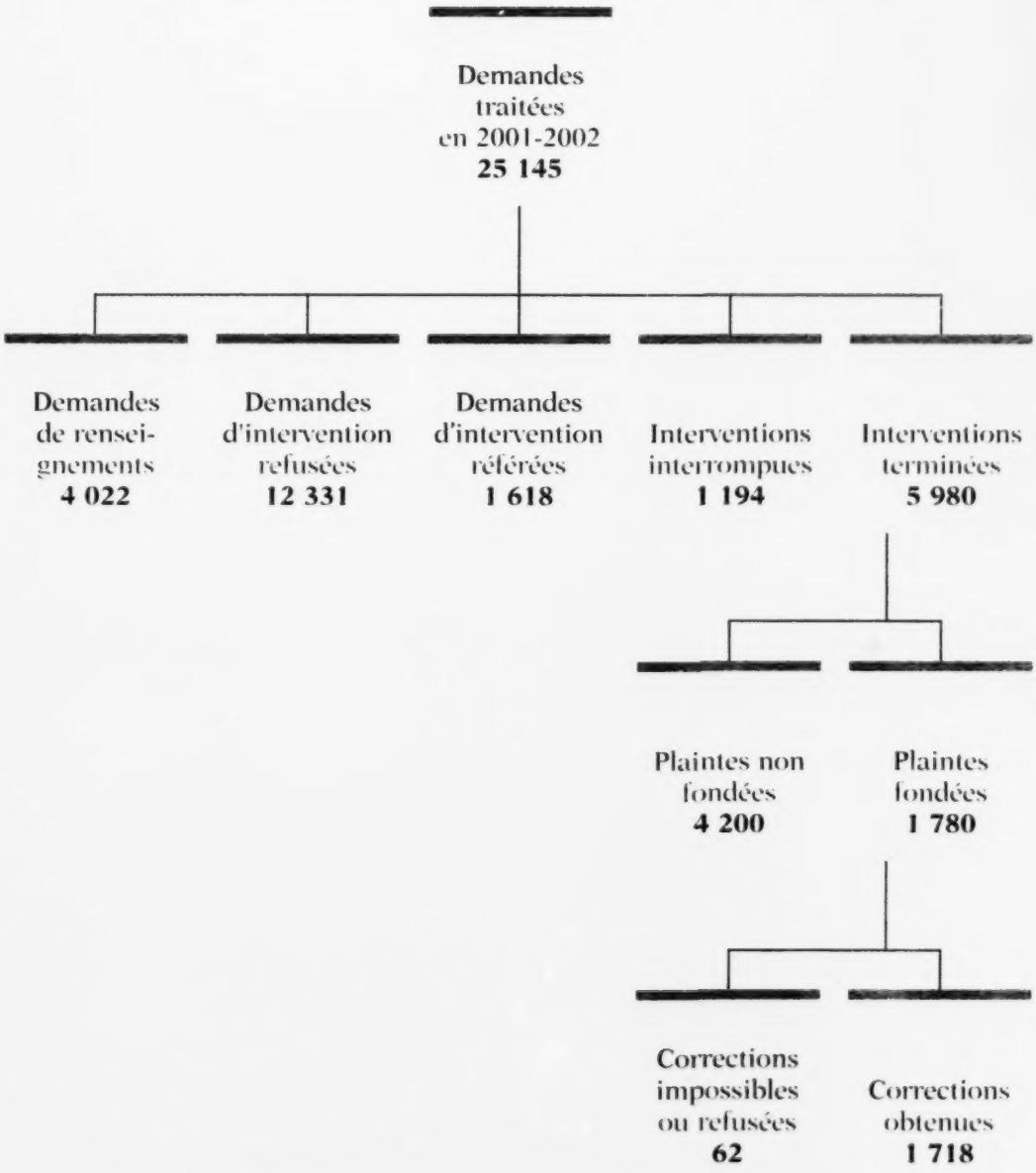
* Ministères et organismes ayant fait l'objet d'au moins 20 interventions.

Graphique 3

RÉSULTATS DU TRAITEMENT DES DEMANDES EN 2001-2002
Demandes traitées en 2001-2002
25 145
Demandes de renseignements
4 022
Demandes d'intervention refusées
12 331
Demandes d'intervention référées
1 618
Interventions interrompues
1 194
Interventions terminées
5 980
Plaintes non fondées
4 200
Plaintes fondées
1 780
Corrections impossibles ou refusées
62
Corrections obtenues
1 718

Graphique 3

RÉSULTATS DU TRAITEMENT DES DEMANDES EN 2001-2002



Annexe

Étude de projets de loi et de projets de règlement

Au cours de l'exercice 2001-2002, 11 projets de règlement on été analysés.

Des commentaires du Protecteur du citoyen ont été adressés au dirigeant responsable du projet suivant :

- Le projet de règlement modifiant le Règlement d'application de la Loi sur le curateur public. Voir la section 2.2.4.

Par ailleurs, 3 avant-projets de loi et 38 projets de loi ont été analysés.

Trois mémoires ont été transmis et présentés en commission parlementaire concernant :

- l'avant-projet de loi sur la Loi sur la carte santé du Québec. Voir la section 2.2.5;
- l'avant-projet de loi sur la Loi sur le système correctionnel du Québec. Voir la section 2.1.6;
- le projet de loi modifiant la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels, la Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé, le Code des professions et d'autres dispositions législatives. Voir chapitre 6.

Des commentaires du Protecteur du citoyen ont été adressés au ministre responsable du projet dans les huit cas suivants :

- le projet de loi modifiant la Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires. Voir la section 2.1.4;
- le projet de loi modifiant la Loi sur le ministère du Revenu et d'autres dispositions législatives relativement à la protection des renseignements confidentiels. Voir la section 2.1.4;
- le projet de loi modifiant le Code de la sécurité routière et le Code de procédure pénale concernant le cinémomètre photographique. Voir la section 2.1.7;
- le projet de loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux et modifiant diverses dispositions législatives. Voir la section 2.1.5;
- le projet de loi sur la santé publique. Voir la section 2.1.5;

- le projet de loi sur l'assurance parentale;

- le projet de loi concernant le cadre juridique des technologies de l'information;

- le projet de loi modifiant diverses dispositions législatives eu égard à la divulgation de renseignements confidentiels en vue d'assurer la protection des personnes. Voir la section 6.

Le Protecteur du citoyen, de concert avec le Directeur général des élections et le Vérificateur général, est intervenu auprès du gouvernement, de l'opposition officielle et du député de Rivière-du-Loup pour que soit présenté le projet de loi suivant :

- le projet de loi sur la Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant l'immunité des personnes désignées par l'Assemblée nationale en matière de contraignabilité à témoigner.